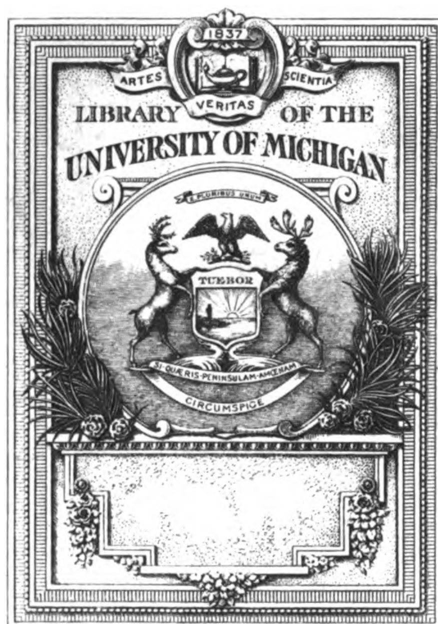



1837
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUÆRIS PENINSULAM AMŒNAM
CIRCUMSPICE



Giuseppe Gallavresi

Il Diritto elettorale politico secondo la Costituzione della Repubblica Cisalpina



Tipografia Editrice
L. F. COGLIATI
Corso P. Romana, 17
MILANO - 1905

12

GIUSEPPE GALLAVRESI

Il diritto elettorale politico

SECONDO LA COSTITUZIONE

DELLA

REPUBBLICA CISALPINA



MILANO
TIPOGRAFIA EDITRICE L. F. COGLIATI
Corso P. Romana, 17
—
1905.

ALLA VENERATA MEMORIA
DEL PROFESSORE
CONTARDO FERRINI
MEMBRO DEL R. ISTITUTO LOMBARDO
GIURISTA SOMMO
MAESTRO IMPAREGGIABILE
ARDISCO DEDICARE QUESTO VOLUME
DI CUI CONOBBE ED APPROVÒ
IL PRIMO DISEGNO.

INTRODUZIONE

Nelle monarchie dell'antico regime, foggiate secondo la teorica del diritto divino, il potere sovrano si assommava nel re. Pertanto le norme, che regolavano la trasmissione, quasi sempre ereditaria, di così efficace dignità, erano studiate e fermate con cura gelosa.

Secondo il tipo di stato costituzionale che si attuò sempre più largamente a partire dall'ultima convocazione degli Stati generali di Francia, havvi, accanto al potere regio o ad esclusione di questo, un'altra importantissima fonte della sovranità: il

voto popolare. Dalle prime forme rudimentali palesatesi nei più antichi parlamenti inglesi o nelle diete di Polonia, tali da rendere facilmente arbitraria la rappresentanza della nazione, ai delicatissimi congegni escogitati ai nostri giorni, vi è un innegabile progresso.

È evidente la necessità di perfezionare senza tregua un istituto, la cui efficacia si è fatta così imponente e decisiva. Anche nella monarchia italiana, nella quale viviamo e che procede fondamentalmente dalle concessioni albertine del 1848, l'importanza del diritto elettorale non accenna punto ad attenuarsi. Se ben si osservino i cinquant'anni di vita nazionale disciplinata dalle vigenti istituzioni, le dittature affidate un tempo al Conte di Cavour e che parvero risorgere fuggevolmente per opera del Crispi nel 1895, fenomeni di parziale abdicazione delle maggioranze parlamentari nelle mani dei loro capi, non appariranno che brevi intermezzi senza se-

guito, generati da circostanze eccezionali e transitorie, analoghe a quelle che diedero testè in Francia facoltà ancora più illimitate al ministro Combes. D'altra parte la pressione dei gruppi operai, organizzati vigorosamente e determinantisi all'infuori delle manifestazioni di volontà popolari prevedute dallo Statuto, sono certo degne di vigile considerazione, ma non valgono ancora, a mio avviso, a bilanciare, come in molti nostri comuni del duecento, l'importanza degli organi del governo legale.

La recentissima parabola della vita pubblica nostra accenna piuttosto, a partire dal settembre scorso, ad una reazione contro l'ipertrofia di talune consociazioni di lavoratori. Mentre scrivo adunque, il problema elettorale preoccupa tuttora le menti, e permane l'opportunità, malgrado tante filippiche contro il Parlamento, di uno studio ordinato del sistema che disciplinò le votazioni in Lombardia sullo scorcio del secolo XVIII.

Autorevoli consigli mi hanno incoraggiato a raccogliere date e osservazioni che da un paio di anni io era venuto accumulando intorno all' elettorato politico nella repubblica cisalpina.

Confido nella benevola indulgenza alla quale mi dà un poco diritto la novità del tema, che non è mai stato fin qui oggetto di una elaborazione sistematica.

Febbraio 1905.

§ I. — Uno scritto di Pietro Verri intorno al diritto elettorale.

Napoleone Buonaparte, statista dall'intuito sicuro, ma costretto sovente, dalle esigenze della sua condizione di capo degli invasori-riformatori, a trattare con molti riguardi i così detti *patrioti*, espresse nondimeno il suo disprezzo per i metodi violenti del giornale: *Termometro politico della Lombardia*. Pietro Verri fu meno severo, ed è precisamente nelle colonne del foglio demagogico che il 13 frimajo dell'anno V repubblicano (sabato 3 dicembre 1796), il cittadino Pietro Verri municipalista pubblicava i suoi: *Pensieri d'un buon vecchio che non è letterato.* Le diatribe non scevre da attacchi personali, che riempiono i volumi del *Termometro,* non hanno, di regola, valore alcuno. Invece questo scritto del Verri mi pare degno di attenta considerazione, giacchè, fino ad un certo punto, può per avventura esprimere i desideri di quegli elementi del partito dei patrioti, ai quali si poteva riconoscere una competenza a dirigere il proprio paese. Una

politica bene intesa suggerisce di considerare, quando si elabori una costituzione, le forze che in realtà diano un' orientazione alle idee ed ai sentimenti dei migliori cittadini e si colleghino cogli interessi più vitali della nazione. Sarà quindi opportuno l'esame dell'organizzazione dello stato vagheggiata dai *repubblicani di governo* della Cisalpina. Converrà poi contrapporre, allo studio della tendenza manifestatasi nei *Pensieri di un buon vecchio,* quello di altri progetti di costituzione allora venuti alla luce e raffrontare tutti codesti ordinamenti ideati a quelli che ebbero applicazioni nella costituzione promulgata nel 1797, e si vennero, nel biennio seguente, via via attuando, svolgendo e modificando. Si chiariranno forse alcuni problemi, la cui risoluzione giovi a far conoscere fra l' altro quale sarebbe stato il governo della Cisalpina, se la Francia le avesse realmente concesso la promessa libertà, se — invece dell' arbitrio militare mal compensato da scoppii fragorosi e vacui di agitazioni tribunizie — avessimo potuto saggiare cento e otto anni or sono una vita pubblica per lo meno simile a quella della quale aveva goduto la Cispadana negli otto mesi antecedenti. Io intendo però limitare ora codeste ricerche a ciò che si connette col diritto elettorale politico.

PARTE PRIMA.

Modo di concepire il diritto elettorale

§. II. — Quale fosse in proposito l'attitudine del Verri.

Il Verri non dichiara ex-professo di prendere a base de' suoi ragionamenti il concetto dell'elettorato, tuttora, mentr' egli scriveva, infrequente e punto stimato, che considera l'eleggere alle cariche dello stato diritto insito nell' uomo. Lascia però comprendere d'inspirarsi a tali principî coll'eliminare ogni influenza delle due attitudini che si sogliono richiedere nell' elettore ove si parta dalla concezione essenzialmente diversa: il censo e la capacità. L' esclusione del primo di questi requisiti non è esplicita nei consigli del Verri; ma egli suppone, persino negli eletti a sedere nei consigli, niun altro modo di durar la vita che il lavoro quotidiano, sì che gli s' impone come lo-

gico corrispettivo l'indennità ai deputati. Il Verri si leva poi fieramente contro l'opinione di coloro che vedono nella scienza la genitrice di buoni legislatori; vuole che invece di essa si cerchi la probità, ma tale dote, di ben difficile riconoscimento positivo, non può porsi evidentemente nella costituzione quale base dell'elettorato. Piuttosto si può mirare a vederne ricchi i rappresentanti del popolo stabilendo una opportuna serie di condizioni d'indegnità. Pietro Verri pensava con quel suo scritto a foggiare il tipo dell'eleggibile più che quello dell' elettore. Nondimeno è forza ammettere alle sue espressioni una più vasta portata e riscontrarvi la manifestazione del suo ideale dell'uomo al quale avrebbe voluto affidare una parte qualsiasi nel delicato meccanismo dell'elezione che — dopo lungo intervallo — stava per riprendere il suo moto su larga scala in Lombardia.

§ III. — **Come fosse concepito il diritto elettorale nella costituzione cisalpina.**

La costituzione della repubblica Cisalpina, promulgata in Milano il 20 messidoro dell' anno V della Repubblica Francese, definisce due tipi distinti di elettore, come vedremo meglio in seguito.

L'elettore in secondo grado (il solo a cui spetti questo titolo secondo la terminologia della costituzione) è una figura giuridica i cui lineamenti sono, senza alcun dubbio, fermati secondo il sistema del suffragio ristretto. Si osservi l'articolo 35.° della costituzione nel titolo IV: " Nessuno " potrà essere nominato elettore se non ha venticinque anni compiti, e se oltre le qualità " necessarie per esercitare i diritti di cittadino " cisalpino non unisce una delle seguenti condizioni, cioè: ne' Comuni di più di 6 mila abitanti, quella di essere proprietario, o usufruttuario di un fondo, valutato di una rendita " eguale al valore locale di centocinquanta giornate di lavoro; oppure di essere locatario di " una abitazione, o di un fondo rurale, valutati " di una rendita eguale al valore di centocinquanta giornate di lavoro.

" Nei Comuni al disotto di 6 mila abitanti, " quella d' essere proprietario o usufruttuario di " un fondo valutato di una rendita eguale al valore locale di cento giornate di lavoro, oppure " di essere locatario di una abitazione o di un " fondo rurale valutati di una rendita eguale al " valore di cento giornate di lavoro.

" In ogni caso dovrà possedere un fucile d'ordinanza, la divisa nazionale, od almeno i pa-

" ramani ed il il colletto d' uniforme. Ciò non
" avrà effetto che dopo il 3.° anno della Repub-
" blica.

" Riguardo a quelli, che saranno nel tempo " stesso proprietari, usufruttuari da una parte, e " locatari, affittuari, o massari dall' altra, le loro " facoltà a questi diversi titoli saranno cumulate " fino alla tassa necessaria per istabilire la loro " eleggibilità „ (1).

Ma la costituzione della Cisalpina considera anche un elettore di primo grado chiamato *cittadino attivo*, secondo suona l' articolo 7.° del titolo II: " Ogni uomo nato e dimorante nel territorio della " Repubblica, il quale abbia compiuto l' età di " anni 20, e siasi fatto descrivere nel registro del " suo comune, purchè non sia mendicante o va- " gabondo, è cittadino attivo della Repubblica " Cisalpina „.

Ora, quest' elettore di primo grado partecipa, come sembrava desiderare il Verri, ai voti delle assemblee primarie in forza di un titolo appartenente di regola ad ogni cisalpino, identico a quello che avrebbe appartenuto ad ogni francese, grazie alla costituzione del 1793, e, fino ad un certo

(1) Vedi: *Costituzione della Repubblica Cisalpina* — anno V della Repubblica Francese. In Milano nella Stamperia di Giuseppe Galeazzi.

punto, gli appartenne effettivamente dopo il decreto del 10 agosto 1792 che stabiliva in Francia il suffragio universale?

La ricerca della paternità della costituzione Cisalpina, che stiamo studiando, conduce ad una risposta negativa. Buonaparte, vero creatore della Cisalpina, nel proclama di Mombello (11 messidoro, anno V) annunciava così ai Lombardi l'aprirsi per loro di un'era di libertà costituzionale: " Le Directoire de la République française.... " donne au peuple cisalpin sa propre constitution, " le résultat des connaissances de la nation la " plus éclairée de l' Europe „ (1). Queste parole riducono a ben poca cosa l' opera dei cittadini Fontana, Lambertenghi, Longo, Loschi, Mascheroni, Melzi, Moscati, Oliva, Paradisi, Porro, che — raggruppati in un comitato di costituzione — lavorarono nella primavera del 1797 a redigere il testo statutario. La motivazione che accompagna questo *dono* della maggior sorella d'oltr'alpi alla novizia in esperienza repubblicana è già in se stessa un argomento in favore dell' opinione di chi considera anche questo ricalco italiano come opposto, del pari che il suo originale, alla costi-

(1) *Correspondance de Napoléon I* — publiée par ordre de l'Empereur Napoléon III. — Paris, Plon-Dumaine. Tôme 3me, N. 1966.

tuzione democratica del '93. Si osservino le lodi non lesinate all'opera della convenzione nazionale nel momento più conservatore della sua travagliata esistenza. Il Direttorio infatti, per provare la sua sollecitudine per i Lombardi dà loro questo Statuto: " convaincu que, si la liberté est le premier des biens, une révolution entraîne à sa suite le plus terrible des fléaux ".

Ora la costituzione francese dell'anno III, non solo non ammetteva che determinati cittadini, ma questi sceglieva in base al pagamento di contributi diretti (1). Considerava insomma la condizione di proprietario quale criterio della capacità politica, come già si era praticato in Francia sotto il regime della Costituzione del 1791, e, fino ad un certo punto, per le elezioni dei deputati del terzo ordine agli Stati generali del 1789.

Fu la Costituzione del 1791 a stabilire la distinzione fra cittadini attivi e passivi, diga contro il suffragio universale (2). Soppressa alla data si-

(1) « Tout homme né et résidant en France, qui âgé de vingt-« un ans accomplis, s'est fait inscrire sur le régistre civique de « son canton, qui a démeuré depuis pendant une année sur le « territoire de la république et qui paye une contribution directe, « foncière ou personnelle est citoyen français ». Art. 8 del Titolo II della *Constitution de la République française* — (Paris, Belin, fructidor an III).

(2) Vedi articolo II° della Sezione II^a in « La Constitution fran-« çoise décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux an-

gnificativa del 10 agosto 1792 e nella costituzione dell'anno seguente, era stata ristabilita dalla convenzione nazionale nell'anno III. La Costituzione Cisalpina, qui vera riproduzione della francese, scevera nettamente i cittadini attivi dalla restante massa degli abitanti della Lombardia. Si ricordi l'articolo settimo del titolo II della Costituzione Cisalpina dell'anno V, più sopra citato. Quest'articolo sembra però in contraddizione col ventesimo della " Dichiarazione dell'uomo e del cittadino „ premessa alla costituzione e che così suona: " Ciascun cittadino ha un diritto eguale di concorrere immediatamente o mediatamente alla formazione della legge, alla nomina de' rappresentanti del popolo, e de' funzionari pubblici „.

Ma esaminiamo più attentamente l'articolo 7. Ogni attributo apposto allo scheletro della frase, che è: " Ogni uomo.... è cittadino attivo della repubblica „ ha il valore di una restrizione al suffragio. Le condizioni di nazionalità, di domicilio, di età — espresse nel corpo dell'articolo — non paiono sufficienti a togliere al diritto di voto il suo carattere d'universalità.

Rimane, oltre la condizione potestativa della

« nées 1789, 1790 et 1791; acceptée par le roi le 14 septem-
« bre 1791. — A Paris, de l'imprimerie de Didot l'aîné, Chez
« Belin, 1791 ».

inscrizione nel registro civico, l'inciso: " Purchè non sia mendicante „. Non sarebbe serio il trarre da un tal minimum la conseguenza che l'elettorato politico di 1.° grado, secondo la Costituzione Cisalpina dell'anno V, si basasse sul censo (1). Ciò nonostante a me sembra che il fatto d'aver costituito un corpo di cittadini attivi distinti dalla massa degli abitanti acquisti un significato abbastanza chiaro di reiezione del principio astratto del suffragio universale, alla luce dei precedenti storici del citato articolo 7. Quest'opinione prende forza dal richiamare le limitazioni indirettamente poste al suffragio da quell'articolo, con metodi che ricordano al lettore la legge francese del 31 maggio 1850 ed anche coll'esplicita esclu-

(1) Non v'è ragione ad alcun dubbio in proposito di fronte all'articolo corrispondente della Costituzione Cisalpina modificata nell'anno VI sotto l'ispirazione di Trouvé. Il nuovo art. 7, attenendosi più fedelmente alla Costituzione francese dell'anno III, richiede per essere « cittadino cisalpino » il pagamento di « una contribuzione diretta ». Trouvé nel messaggio 14 fruttidoro, anno VI, ai consigli chiarisce vieppiù il significato dell'articolo modificato: « bisogna sopportare la sua porzione dei pesi dello Stato prima di raccogliere la sua parte dei vantaggi, molto più che non si può attendere la conservazione dell'ordine pubblico, se non da quelli che sono interessati a conservarlo ». Invece la legge 1° brumale anno VII, per le assemblee primarie, stabilisce all'articolo III: « Ogni uomo in età di 17 anni compiti, che avrà « risieduto per due anni continui sul Territorio della Repubblica « ha voto nelle Assemblee primarie ».

sione dei mendicanti. Per entrare nel novero dei cittadini attivi uno straniero è sottoposto a ben gravi condizioni enumerate negli articoli seguenti:

Art. 9. — " Acquista la cittadinanza ogni forestiero, che maggiore d'anni 20 ha dimorato " consecutivamente per anni sette compiti nel " Territorio della Repubblica, con espressa dichiarazione, tuttochè non obbligatoria, anticipatamente fatta di rimanervi, e possiede in esso " fondi corrispondenti alla rendita del valore locale di 200 giornate di lavoro; chi vi ha esercitato per sette anni non come semplice giornaliero un'arte utile; chi ha sette anni di servizio " militare nelle truppe della Repubblica, e dopo " questo periodo di tempo, qualora abbia sposata " una Cisalpina, ha nel detto territorio esercitata " almeno per un anno un'arte utile „.

Art. 10. — " I figli dei forestieri, nati nel " Territorio della Repubblica, si considerano come " forestieri, finchè non abbiano adempito alle " condizioni suddette „.

Art. 11. — " Il forestiere maggiore d'anni 20 " che dimora da cinque anni compiti nel Territorio della Repubblica, e vi possiede uno stabilimento d'industria o di commercio, il quale " occupi annualmente quattro persone almeno, " diviene cittadino attivo. Quando lo stabilimento

" occupi sei persone, basterà il domicilio di soli
" tre anni; se ne occupa otto o più, basterà quello
" di due „.

Art. 12. — " Parimenti diviene cittadino attivo, indipendentemente da' requisiti di precedente domicilio, o possidenza, o esercizio di manifattura e di commercio, chiunque dal Corpo legislativo è dichiarato benemerito della Repubblica „.

Se si ricorda infine che l'elettore di 2.° grado, l'elettore tipo per la Costituzione Cisalpina, è prettamente censitario, non parrà arrischiato l'affermare che da questa Costituzione il cittadino non era ritenuto capace di cooperare col suo votò al governo se non previo il riconoscimento in lui di speciali attitudini.

PARTE SECONDA.

Basi dell'elettorato

§ IV. — Censo richiesto all' elettore di secondo grado.

L'articolo 35 della Costituzione Cisalpina dell'anno V basa l' elettorato vero e proprio essenzialmente sul censo. Richiede — ed è naturale — anzitutto nell' elettore i requisiti del cittadino attivo, gli domanda poi un dato grado di agiatezza relativa, dico relativa, perchè, riconoscendo lodevolmente la condizione di fatto, quest'articolo vuol sceverare dagli altri abitanti, piuttosto che semplicemente i ricchi, i più ricchi; e non scorda come nei piccoli centri il valore del denaro sia assai maggiore che non nei grandi, e più ancora muti secondo l' ampiezza del campo sul quale si esercita, l' influenza procurata al proprietario dai suoi beni. Questi criteri non erano per altro indiscussi dall'opinione pubblica in tempi da noi

anche non molto lontani. Per esempio l'antico diritto elettorale di Amburgo esigeva dagli elettori del suburbio la proprietà di duemila talleri, laddove si contentava per quelli cittadini di mille talleri solo. Vedi *Die Entwicklung des politischen Wahlrechts in Hamburg von* D.r WILHELM HEYDEN (Hamkurg, Bierkmann 1894). Il legislatore amburghese obbediva a considerazioni che paiono esser state fortunatamente straniere ai redattori della Costituzione Cisalpina; si inspirava al sistema di governo detto dal Palma (1) metropolismo.

La legge statutaria cisalpina divide dunque i comuni della repubblica in due categorie; quelli che hanno più e quelli che hanno meno di seimila abitanti, cifra di demarcazione già adoperata dalla Costituzione francese del 1791 (2). Nei comuni minori ci si contentò di un censo d'un terzo meno elevato: la " rendita eguale al valore locale di cento giornate di lavoro „ (3).

(1) L. PALMA. — *Corso di diritto costituzionale* (Firenze, Pellas, 1884).

(2) Vedi articolo 6° della sezione II del capitolo I del titolo III nella « Constitution Françoise décrétée par l'Assemblée nationale, ecc., » già citata.

(3) Per la valutazione esatta delle rendite il catasto prediale milanese costituiva uno strumento mirabile. La Cisalpina, dopo qualche deplorevole deviazione, se ne servì più volte; per es., l'imposizione prediale per l'anno VI fu espressamente dai Consigli « ragguagliata all'estimo milanese ».

Sarebbe interessante quanto malagevole un ampio studio intorno alle condizioni economiche nelle minori borgate lombarde e nelle campagne. Nel 1766 G. Rinaldo Carli scriveva che " i giornalieri, i lavoratori, i servienti „ erano pagati " in ragione di soldi 20 al giorno „ equivalenti allora a " lire trenta al mese „. Pertanto una rendita di cento lire di Milano — pari a lire italiane 76, senza tener conto della diversa potenza d'acquisto del denaro — bastava a conferire il diritto elettorale nelle campagne. Vedi G. RINALDO CARLI: *Osservazioni preventive al piano intorno alle monete di Milano,* § VIII.

Nei centri maggiori, cioè con più di 6000 abitanti, era richiesta invece la rendita equivalente al valore di 150 giornate di lavoro. Dalle *tabelle della popolazione dello Stato di Milano* (1) appare che alla Pasqua del 1796 solo in pochi centri la popolazione era raggruppata in misura considerevole. La città di Milano aveva 134437 abitanti, Pavia ne aveva 26825, Cremona 24045, Como 16215, Lodi 11517. Invece il " *Quadro storico di Milano antico e moderno, preceduto da un compendio degli avvenimenti più rimarcabili seguiti dall'epoca di fondazione di questa capitale sino*

(1) Manoscritto dell'Ambrosiana sotto la segn.: D. S. VIII, 7.

all' installamento del nuovo governo della Repubblica italiana ed altre utili ed indispensabili notizie „ (in Milano — Puliti, 1802), determina il totale della popolazione milanese in 129965, ma dichiara di astrarre dagli " stabiliti in Milano in questi ultimi anni „ calcolandoli in circa 10000 persone.

La Costituzione francese del 1791, che diede l'esempio del ricorso alle giornate di lavoro come termine unitario di valutazione del censo, ne fissava il numero in 200 per gli elettori delle città di più di seimila anime, in 150 per gli altri (1). La costituzione dell'anno III riproduce, a questo riguardo, le disposizioni essenziali del testo del 1791. Quello addottato a Milano, come vedemmo, abbassò le cifre da 200 a 150 giornate di lavoro e da 150 a 100.

§ V. — **Parificazione dei locatari ai proprietari.**

L'Assemblea costituente francese aveva parificato ai proprietari non solo gli usufruttuari, ma, misura assai più democratica, i locatari. Il pre-

(1) Articolo 7 — Sezione II — Capitolo I — Titolo III della « *Constitution Françoise décrétée par l'Assemblée nationale constituante*, ecc. » già citata.

stigio infatti che circonda, specialmente là dove sono ancor vivi i ricordi feudali, il padrone delle terre — senza molta differenza secondo che egli ne sia investito in forza del titolo giuridico della proprietà o di quello meno durevole dell'usufrutto — non era certo retaggio, màssime a quei tempi, degli affittajuoli.

Nel 1785, in Inghilterra, ove le elezioni alla Camera dei Comuni si giovavano di antiche tradizioni, tali da dover rendere arditi anche i prudenti, Pitt non era riuscito a far dare il diritto di voto nelle Contee ai *copy-holders* (affittuari) accanto ai *free-holders* (proprietari). Anzi, nel corso del secolo XVIII, l'esclusione dei *copy-holders* fu ribadita, e si punivano con grosse multe se s'attentavano a voler votare. Mentre proprio allora l'affittajuolo irlandese, che pure era spesso l'antico padrone del suolo, è abbassato alla situazione di *cottier*, ricordante il colonato del Basso Impero, nella Cisalpina si aprono le assemblee elettorali a tutta la classe ascendente dei " fittabili ". E si spalancano assai più che non in Francia.

Invero, se la costituzione francese madre, cioè quella del 1791, ammetteva all'elettorato, esattamente come la Cisalpina, i locatari di una abitazione valutata di rendita eguale al valore di 150 o 100 giornate di lavoro, in Francia al " *métayer*

ou fermier „ si chiese il valore di 400 giornate di lavoro (ridotte a 200 nella Costituzione dell'anno III); qui bastò invece l'essere locatario " di un fondo rurale.... di rendita eguale al valore di 100 giornate di lavoro „.

Il limite più alto di 150 giornate fu imposto solo ai comuni di più di seimila anime, ove il fondo rurale è una eccezione. Ora alla Lombardia, nerbo della crescente repubblica, l'agricoltura aveva recato grandi ricchezze. Gli stimatori del catasto, secondo appare dalla relazione del collegio dei periti del 22 gennaio 1732, presero per base i seguenti prezzi dei generi: il riso bianco a L. 15, 14 e 13 (prezzi massimo, mediocre ed infimo), il " formento „ a L. 12, 11 e 10, la segale a L. 8 e 7, il miglio ed il melgone a L. 6 e 5, per ogni moggio di misura milanese ed a moneta pure milanese. Il catasto del secolo XVIII stabilì quale cavata netta del capitale il 4 per cento. Vedi Carlo Lupi, *Storia dei principj, delle massime e regole seguite nella formazione del catasto prediale introdotto nello Stato di Milano l'anno 1760* (Milano, 1825), C. I, art. 12. Importa non si dimentichino le mutazioni sopravvenute nel valore del denaro.

Ma d'altra parte il Cantù, parlando di quest'epoca, osserva che " il buon prezzo delle derrate....

palesa la scarsezza del denaro circolante che fu uno dei guaj di tutto il secolo „. (CANTÙ: *L'abate Parini e la Lombardia nel secolo passato* — nello studio: qui si parla dei costumi come erano divenuti in Lombardia ai tempi del Parini. — Milano, Gnocchi, 1854).

I locatari erano costituiti, sopratutto nella bassa Lombardia, dalla numerosa classe dei fittabili. Il Botta nella sua *Proposizione ai lombardi di una maniera di governo libero* (Milano, 1797, capo II) ha dure parole per gli " affittabili „ che dipinge come " avidi e spietati „, ma certo la classe sociale, di cui si occupa in quelle pagine il Botta, non costituiva che uno, per avventura il più ricco, degli elementi che, per la loro qualità di locatari per un dato censo, erano abilitati all'elettorato dall'articolo 35 della Costituzione Cisalpina dell' anno V. Da una tribuna assai meno autorevole si tonava pure contro gli affittajuoli sia urbani che rurali.

Il rapporto della Commissione interinale del Comitato di sussistenza (composto dai cittadini Pellegatti, Antonio Porati e Molina) letto nella pubblica sessione della Società di pubblica istruzione ed arti nel giorno 29 ventoso dell'anno V (1) con-

(1) Si può trovare questo rarissimo rapporto nella Miscellanea della Braidense recante la segnatura: C. I, 6, 790.

teneva minacciose parole. " Gettate anche, esclamava, o colleghi, un'occhiata sul metodo rovinoso degli affitti delle case di città. Va sempre più dilatandosi fra gli opulenti ed oziosi proprietari la pratica d'affittare ad un solo, le case da vicinato che sono destinate per ricovero della povera gente. Questi locatari, conosciuti sotto il nome di reffittori, sono come i fittabili nelle campagne. Siffatti esseri intermedî fra l' avaro proprietario ed il povero conduttore, coalizzandosi fra di loro, esercitano il più infame monopolio e succhiano il sangue del povero ".

Nondimeno, anche se si vogliano ammettere taluni torti dei fittabili della *bassa,* occorre rilevare come queste disposizioni in favore dei locatari contenessero la provvida ammissione all'elettorato del nerbo della borghesia. Quest'ultima poteva essere in larga misura ritenuta matura alla vita politica; era quindi doveroso o per lo meno prudente farle una parte nel governo. Ad un rudimento di pubblica attività, l'agiato, anche non nobile, si era venuto abituando, a partire dall'editto del 30 dicembre 1755, che aveva affidato molta parte delle amministrazioni comunali e provinciali ai semplici censiti.

Invero, se, fino alla caduta della dominazione austriaca, troppo il privilegio del sangue aveva

potuto per aprir l'adito alle magistrature, tosto la Cisalpina fu censurabile per il difetto opposto. Molto, in quest' ultimo senso, si peccò allora dai governanti, che tendevano — sospinti e precorsi nelle proscrizioni dai giornalisti e *clubisti* — ad escludere dalla vita pubblica la classe che vi era meglio preparata.

Associato al patriziato invecchiato negli uffici e guidato dall'esperienza di questo, il nuovo elemento sarebbe stato utilissimo ampliando, secondo giustizia, il reclutamento dei chiamati alle cariche. Invece l'ostracismo più o meno violento, inflitto partigianamente a quasi tutti i nobili, nocque assai alla borghesia nei suoi primi esperimenti di vita pubblica. Ma questi gravi inconvenienti furono piuttosto il prodotto di atti sincroni alla costituzione, compiuti anche sotto il suo impero, non però direttamente in forza di essa. Le disposizioni dell' art. 35 che siamo venuti esaminando, ed anche l'ultimo alinea, mirante a favorire i locatari o massari che fossero pure piccoli proprietari, cattivano la lode dello studioso.

Invece è deplorevole che la Costituzione Cisalpina non abbia considerato altro criterio, per ottenere i diritti conferiti al locatore in materia elettorale, che l'affitto di una abitazione o di un fondo rurale, trascurando totalmente le botteghe.

Eppure sarebbe stato più conveniente il riconoscere i diritti elettorali in base allo sviluppo delle aziende che non all'entità dell'affitto di casa, per ciò che si riferisce alla numerosa classe detta ora degli esercenti. Se il legislatore cisalpino avesse preso in considerazione quest' ordine di locatari non avrebbe faticato a numerarne parecchi.

Un sintomo ce ne è offerto dal " Prospetto dell'annua rendita sperabile dalle imposizioni indirette su tutta la Lombardia „, che è inserito nelle *Osservazioni presentate da un cittadino al corpo legislativo sopra le finanze e le contribuzioni della Repubblica Cisalpina* (Milano, anno VI repubblicano, per Gius. Galeazzi, stampatore-libraio). L' autore dell' importante studio (1) computa in base ai profitti degli anni antecedenti (verosimilmente da lui esaminati) ricavi come i seguenti:

" Convenzioni per gli spazi e botteghe del Verzaro L. 20,932 „.

" Pesche affittate nel Milanese, Lodigiano e Comasco L. 28,000 „.

Nelle sole convenzioni cogli osti dei Corpi Santi di Milano e Lodi è calcolato un ricavo di L. 10,000 unicamente per le imposte sull' acqua-

(1) La copia della Braidense nella Miscellanea segnata: C. I, 6, 790, lo addita in Pietro Moscati.

vite e sul vino, e nel Mantovano si calcolavano 16,000 di quelle lire per " gli spazi in Pescheria, Broletto e Ghetto ", 54,000 per le pesche, nonchè 2730 per i " Dazi del jus del vino d'osteria, nelle *quattro* osterie suburbane ". Non parliamo poi dei molini trascurati dalla Costituzione Cisalpina come tutte le altre forme consimili di *Ricchezza Mobile*. Il loro reddito per i soli molini dell'Oglio nel Mantovano è calcolato in 80,000 lire.

Un ultimo requisito, che la Costituzione Cisalpina domanda all'elettore, non ha, se non apparentemente, un carattere finanziario ed è piùttosto un provvedimento militare. Impone infatti all'elettore di " possedere un fucile d'ordinanza, la divisa nazionale, o almeno i paramani ed il colletto d'uniforme ".

§ VI. — Il criterio della capacità.

" Non crediate già, che per regolare un paese faccia bisogno di grande scienza " consigliavano i *Pensieri d'un buon vecchio* ai cisalpini. E questi — sia lecito il dirlo — seguirono il parere proprio troppo alla lettera; o meglio il concetto del Verri s'accordò con quello che la Costituzione Cisalpina ereditava dalle sue progenitrici d'ol-

tr' alpe, concetto delle basi dell'elettorato che trascurava l'elemento della capacità. L'esclusione ne è completa nello Statuto qui promulgato nel 1797 e non può che recare una nota stonata, quando si pensi alla larga diffusione della coltura della quale poteva vantarsi l'alta Italia dalla metà del secolo in poi. Vi esisteva una vera aristocrazia intellettuale e non fu piccolo avvedimento del regime napoleonico del decennio seguente il cattivarsi gli uomini di lettere e di scienze, dando loro una larga partecipazione al governo che strappò ad essi di mano le armi della critica fin nel dilagare del dispotismo imperiale.

Trenta rappresentanti ebbero infatti i *dotti* alla Consulta di Lione: la Costituzione della Repubblica Italiana ne formò uno dei tre collegi elettorali (Titolo V).

La costituzione della Cisalpina sembra però riconoscere qual parte debba farsi alla capacità, almeno in un regime ideale, quando stabilisce (articolo 18) che, a partire dal dodicesimo anno della repubblica, i giovani non potranno essere inscritti nei registri civici " se non provano di saper leggere e scrivere, esercitare una professione meccanica, e se non sanno fare l'esercizio militare.... Le operazioni manuali dell' agricoltura sono comprese nelle professioni meccaniche ".

Quest'articolo è esatta riproduzione dell'articolo 16 della Costituzione francese dell'anno III. Del resto un tal *minimum* d'istruzione può considerarsi semplicemente come una delle condizioni generali imposte all'elettore per riconoscergli il diritto di voto e delle quali passiamo appunto a trattare.

PARTE TERZA.

Delle condizioni generali richieste all' elettore.

Non basta determinare il criterio col quale si scelgano le persone degne di possedere il diritto di voto; oltre all' appartenere alle classi che la legge è venuta per tal modo formando o riconoscendo, si richiedono nell' elettore alcune condizioni generali. Lo studio dei limiti e degli aspetti nei quali si domandino all'elettore codesti requisiti è parte integrante dell'esposizione di un determinato sistema di diritto elettorale.

§ VII. — Età.

L'antica Costituzione francese, in base alla quale furono convocati gli stati generali del 1789, e quella del 1791 richiedevano 25 anni anche per ammettere alle elezioni di primo grado. La legge francese dell' 11 agosto 1792 abbassò il requisito

dell'età imposto agli elettori di primo grado da 25 a 21 anni, limite accolto dalle successive Costituzioni del 1793 e dell'anno III. La Cisalpina dell'anno V richiedeva i 25 anni solo all'elettore, ma 20 anni appena al cittadino attivo (1). I 20 furono aumentati a 21 colla riforma dell'anno VI. Or la legge del primo brumale anno VII, con una inconseguenza non rara in quei tempi agitati, stabiliva che appunto il testo riformato della Costituzione fosse sottoposto all'approvazione di assemblee primarie nelle quali potesse votare " ogni uomo in età di 17 anni compiti ", larghezza per verità ingiustificabile, tanto più se si ricorda che se ne fece la prima esperienza colle tumultuarie votazioni (2) che contaminarono il Duomo alla fine d'ottobre del 1798.

§ VIII. — **Sesso.**

Nei " convocati lombardi " le donne votavano (3). Nelle elezioni agli stati generali francesi fu rico-

(1) Titolo II — articolo 7.

(2) Vedine la narrazione nella *Storia della guerra in Italia o della Rivoluzione arricchita di sonetti analoghi aneddoti ed istruzioni al Popolo.* Manoscritti dell'Ambrosiana S. U. † I. 14 e seguenti.

(3) Vedi L. Palma. *Del potere elettorale negli stati liberi.* (Milano — Treves — 1869) e *Corso di diritto costituzionale* del medesimo Palma (Firenze, Pellas, 1884).

nosciuto il diritto elettorale di primo grado alle comunità ecclesiastiche di entrambi i sessi; e, nell'assemblea di baliaggio, che procedeva appunto all'elezione di primo grado, furono ammessi tutti i nobili, anche " les femmes filles et mineurs „ possedenti feudi (1). Niuno invece, ch'io sappia, pensò a riconoscere nella Costituzione Cisalpina il diritto elettorale al sesso femminile. L'articolo 4° della Dichiarazione dei doveri: " Nessuno è buon cittadino, se non è buon figlio, buon padre, buon fratello, buon amico, e buono sposo „ presuppone l'esclusione delle donne dai diritti politici. Gli articoli 7 e 35, statuenti le qualità per essere elettore, non perdono il tempo a richiedere esplicitamente il sesso maschile, sì che credo che la questione non sia nemmeno stata posta allora. Non si faceva, del resto, che seguire con ciò la tradizione della rivoluzione di Francia, nella quale neppure le maggiori agitatrici parigine come Olympe de Gouges e Caterina Théot mai pretesero diritti politici per il loro sesso. Solitario era rimasto il Condorcet a chiedere un tal pareggiamento (2). Nella Cisalpina il governo re-

(1) Vedi: *Dictionnaire général de la politique* par M. Block (Tirage de 1884).

(2) Condorcet. — *Essai sur la Constitution et les fonctions des assemblées provinciales.* — I p., art. I.

pubblicano si contentò di chiedere alle " cittadine " ripetutamente delle filacce (1). Questa attitudine essenzialmente anti femminista concorda assai bene colle note opinioni di Napoleone Buonaparte, che presiedette alla nascita della Costituzione Cisalpina e del quale si ricorda spesso il giudizio eccessivo espresso a proposito di Madame de Staël: " La première des femmes c'est celle qui fait plus d'enfants ".

§ IX. — Domicilio.

La Costituzione del 1793, decretata il 24 giugno di tale anno dalla convenzione nazionale francese e mai applicata, apriva le assemblee primarie ai cittadini domiciliati da soli sei mesi nel cantone (articolo 11 dell' atto costituzionale). La Costituzione dell'anno III richiede invece un anno di domicilio per dare il voto in codeste assemblee (titolo III, articolo 17).

Calcando le orme di quest' ultime disposizioni, l' articolo 19 della Costituzione Cisalpina dice: " Le assemblee primarie sono composte dai cit-

(1) *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati dopo il cessato governo austriaco* (Milano, 1796, presso Luigi Veladini). T. I, pagg. 130 e 219.

tadini domiciliati nello stesso distretto. Il domicilio richiesto per poter dar voto nelle dette assemblee si acquista colla sola residenza per un anno, e non si perde che con un anno di assenza „. L'articolo 13 aggrava tali disposizioni, là dove ammonisce: “ I cittadini stati assenti con autorizzazione non potranno dar voto, se non avendo abitato, un mese immediatamente prima dell'assemblea, nel territorio della Repubblica „. L'assenza senza autorizzazione conduce seco la perdita della nazionalità (vedi articolo 17 del titolo II).

In queste prescrizioni — sebbene le ultime testè accennate sieno evidentemente scritte anche in odio all'emigrazione politica — si può scorgere lo sviluppo del principio affermato già nell'articolo 7 coll'esclusione dei vagabondi dai diritti elettorali. È ovvio l'osservare come, anche nelle costituzioni più corrive nel conferimento di diritti, si richiedano condizioni di domicilio, non tanto per accertare l'identità dell'individuo che vota ed impedire voti indebitamente in più luoghi, quanto per attenuare la portata dell'ammissione alle elezioni delle larghe masse popolari. È celebre il vano tentativo col quale l'aristocrazia intellettuale francese cercò con sforzi meravigliosi, compiuti coll'adozione della legge 31 maggio 1850,

di togliere al despotismo ed all'anarchia il facile sgabello del suffragio universale. Sebbene la Costituzione Cisalpina sia lontana dall' esigere i tre anni di domicilio richiesti dalla legge del 31 maggio, l'aver imposto un anno di residenza agli elettori autorizza a classificare i costituenti cisalpini fra quelli che si preoccuparono di togliere influenza per tal via, nel meccanismo normale del governo, ai flutti torbidi della popolazione girovaga.

Ed era provvidenza sommamente consigliabile in quei tempi di rivoluzione, quando tutti gli spiriti più bollenti, *novis rebus studentes,* gioco ad ogni arruffapopolo da trivio, traevano alle città, disertando i loro campestri focolari. Alla fine del secolo XVIII d'altra parte lo sviluppo della vita economica non aveva per anco costretto molti uomini d'affari a facili trasferimenti di domicilio. Le persone savie, salvo nell' occasione di rari viaggi, usavano contenere nell'ambito di una sola città e delle sue immediate adiacenze il corso della loro vita.

§ X. — Nazionalità.

Ancor più generalmente che una certa stabilità di domicilio, anzi quasi unanimamente, è richiesta

la condizione di appartenere ad una nazione per poter concorrere ad eleggerne i reggitori.

La Costituzione francese del 1793 fu senza esempio nella larghezza colla quale ammetteva gli stranieri al voto politico. La Cisalpina, secondo appare dal combinato disposto degli articoli 7 e 10 della Costituzione dell'anno V (1), offerse — è vero — agli stranieri la naturalizzazione, producente l'acquisto di tutti i diritti politici mediante requisiti " di precedente domicilio o possidenza, o esercizio di manifattura e di commercio ", nonchè — misura più elastica — grazie ad una dichiarazione di benemerenza per parte del corpo legislativo (articoli 9, 11 e 22), ma escluse i non cisalpini dai comizî. Quale benedizione costituisse quest' ostacolo legale all' influenza degli stranieri — è duro doverlo dire quando si pensa che erano in maggioranza italiani di altre regioni — appare tosto che si consideri quale colluvie di spostati, di pazzi e purtroppo anche di delinquenti, si sia addensata in Lombardia e sovratutto nella capitale a partire dal maggio 1796. " Appena i " francesi si impadronirono della Lombardia " — scrive il Cusani (2) — " v'accorsero d'ogni parte

(1) Vedi più sopra al § III.

(2) Francesco Cusani. — *Storia di Milano dall' origine ai nostri giorni.* (Milano, Pirotta, 1867, volume V, pag. 18).

" i profughi e uno sciame di ribaldi avidi di " pescare nel torbido; lurido codazzo che pur " troppo disonora la parte onesta di tutte le emi- " grazioni „. Ed il Giovio, " Patrizio Comense, " che per la probità antica e il vivace ingegno " era stato unitamente all' illustre Volta, compa- " triota ed amico suo, spedito a Milano per os- " sequiare Buonaparte quando arrivò „ (1) rincara la dose: " I fuorusciti napolitani, romani, veneti, piemontesi.... appestavano Milano, divenuto ormai sentina e cloaca „ (2). Le disposizioni più sopra accennate miranti ad ostacolare l' ingerenza dei forastieri nel governo della Repubblica potevano opportunamente valere a preservare da una invasione di francesi anche nelle cariche elettive della Cisalpina. Se queste pure fossero state loro aperte, i protettori d' oltr' alpe — che in realtà qui si comportavano da padroni, già in forza dell'occupazione militare — avrebbero acquistato, e per giunta ammantato di legalità, un' immistione ancor più diretta nelle assemblee paesane, del resto punto salve dalle loro prepotenze.

È notevole un'eccezione che — tenue compenso a Campoformio e geniale anticipazione di fraterne

(1) Cusani. — Opera citata, volume V, pag. 26.

(2) Giovio. — *La conversione politica o lettere ai francesi.* (Como, 1799).

accoglienze agli esuli di tutta Italia in Piemonte fra il 1848 ed il 1860 — i supremi poteri della Repubblica stabilirono il giorno stesso della nomina del primo Corpo legislativo cisalpino (19 brumale anno VI) in favore dei veneti. Essa è sancita in una legge — completante la Costituzione alla quale forse nella lettera deroga (1) — che " il generale in capo dell'armata d' Italia ha fatto deporre presso il Direttorio Esecutivo ". In essa si decreta: " Tutti li patrioti veneti, li nomi " dei quali saranno esibiti in una nota da darsi " dal Congresso Nazionale unito in Venezia e ri" conosciuti ed approvati dal Direttorio Esecutivo " avranno il diritto di Cittadinanza attiva della " Repubblica Cisalpina " (2). Risulta dal testo della disposizione che Buonaparte non aveva fatto che approvare una proposta indirizzatagli il giorno innanzi dal Comitato di costituzione. Il Direttorio dal canto suo ordinò la promulgazione ed esecuzione della legge. Le liste dei membri del Corpo

(1) Lo spirito è quello che dettò la disposizione dell'articolo 12 della Costituzione Cisalpina dell' anno V per la quale « diviene cittadino attivo » indipendentemente da ogni altro requisito « chiunque dal Corpo legislativo è dichiarato benemerito della Repubblica ».

(2) Raccolta degli editti, proclami, avvisi, ecc., pubblicati in Milano dal 7 maggio 1796 in avanti che si vende dagli stampatori Pulini, Bolzani e Pirola.

legislativo comunicate al Direttorio quel medesimo 19 brumale contengono parecchi veneti, e precisamente: Dandolo, Polfranceschi, Fabris e Savonarola.

Il Ranza commentava favorevolmente tal legge nell'*Amico del popolo* del 1° frimajo; ma ne toglieva occasione a lagnarsi della disparità di trattamento a danno dei patrioti piemontesi e napoletani: " Qual paragone fra gli sforzi dei Piemontesi per l'entrata dei Francesi in Italia, tra i loro sacrifizî per la libertà e l'eguaglianza e ciò che fecero i Veneziani? „ Il povero Ranza — *Cicero pro domo sua,* giacchè egli era profugo vercellese – ritornò all'assalto quando il 13 nevoso dell' anno VI ebbero i Consigli sancita una legge per dar piena efficacia a quella del 18 brumale (1). Non tutti però battevano le mani a codeste larghezze, sia che obbedissero alle ispirazioni di un municipalismo ristretto, sia che prendessero di mira la qualità attuale di quella emigrazione dilagante, piuttosto che la ragionevolezza astratta della sua ammissione. Un opuscolo (2), stampato in Venezia alla caduta della

(1) V. *L'amico del popolo.* — Giornale istruttivo del repubblicano Gio. Antonio Ranza. Trimestre II, n. 5 e 6.

(2) *I Francesi in Lombardia,* in Venezia appresso Modesto Fenzo. Si trova nella cartella 86 della Biblioteca Melziana ora di Soragna in Milano.

Cisalpina, ma verosimilmente l'eco di sentimetni diffusi fra noi già qualche anno innanzi e solo taciuti per il timore dei giacobini imperanti, parla sfavorevolmente della maggioranza dei membri dei primi Consigli legislativi della Cisalpina e soggiunge: " Vi furono pure intrusi de' veneti, che non " potendo vivere repubblicanamente e con sicu- " rezza in casa loro, vennero regalati a noi „.

Questa riluttanza ad aprire con troppa rilassatezza gli uffici della Repubblica agli stranieri, trovò interpreti anche nel seno del Corpo legislativo. Basterà ricordare l'opposizione che nella seduta del 6 frimale dell'anno VI incontrò il rappresentante Lattuada quando insisteva affinchè nel comporre la guardia del corpo legislativo si favorissero i patrioti immigrati dai paesi vicini. Il Lattuada propugnava un ampio svolgimento dell' articolo 12 della Costituzione a vantaggio " di quegli italiani, che pieni dell'amore della li- " bertà, e sfuggiti dalle unghie dei loro tirannici " governi, cercano nella Repubblica Cisalpina " una nuova patria „. La motivazione era attraente, ma non impedì al deputato Scarabelli di contraddire il collega non risparmiando aspre parole per i " rifugiati nella Repubblica „ (1).

(1) Vedi: *Il Redattore del Gran Consiglio della Repubblica Cisalpina.* — Seduta del 6 trimale, anno VI.

§ XI. — **Indegnità.**

Principii armonizzanti con quelli che ispirarono le norme sopra accennate disciplinarono la delicata materia della perdita della cittadinanza attiva.

L'articolo originario è quello contenuto nella Costituzione francese del 1791 (VI del titolo II): " La qualité de citoyen françois se perd :

" 1.° par la naturalisation en pays étranger
" . . . .

" 4.° par l'affiliation à tout ordre de chevalerie " étranger, ou à toute corporation étrangère qui " supposeroit, soit des preuves de noblesse, soit " des distinctions de naissance, ou qui exigeroit " des voeux religieux „.

Il numero 4° fu sostituito nell'atto costituzionale del 1793 dalla dichiarazione (nell'articolo V) che l'esercizio dei diritti di cittadino si perde anche " par l'acceptation de fonctions ou faveurs émanés d'un gouvernement non populaire „, formola, come si vede, più lata e vaga dell'antecedente.

La Costituzione dell' anno III, modello diretto della nostra, ritornò ad una maggior analisi col suo articolo 12. Questo, continuando a comminare la perdita dei diritti di cittadino attivo per la naturalizzazione in paese estero, stabilisce le medesime conseguenze :

" 2.° par l'affiliation à toute corporation étran-
" gère qui supposerait des distinctions de nais-
" sance ou qui exigerait des voeux de religion; „
" 3.° par l'acceptation de fonctions ou de pen-
" sions offertes par un gouvernement étranger „.

Siamo ormai giunti al testo dell'articolo corrispondente (14.°) della Costituzione cisalpina dell'anno V, il quale — lo si vedrà tosto — è la traduzione dell'articolo 12 della Costituzione madre:

" Art. 14. — L'esercizio del diritto di cittadino
" si perde: 1.° per la naturalizzazione in paese
" estero; 2.° per l'aggregazione a qualsiasi cor-
" porazione estera che supponesse delle distin-
" zioni di nascita, o esigesse voti di religione;
" 3.° per l'accettazione di funzioni o di pensioni
" offerte da un governo estero „.

Queste disposizioni — esprimenti il continuo sospetto di tradimento che pesava, dal 1789 in poi, su tutte le assemblee francesi, e la smania di propaganda egualitaria — stavano molto a cuore ai *Patrioti* ed ai loro giornalisti. Il *Giornale senza titolo* tuonò contro la negligenza nell'applicazione dell'articolo 14. Nel numero XXV un articolo: " Commenti alla composizione del corpo legislativo „ e nel XXVI un altro " Rinunzie „ additano come meritevoli d'espulsione dal Corpo legislativo — e se è sostenibile il richiamo

alla costituzione avrebbero dovuto essere privati senz'altro della cittadinanza attiva — quelli dei rappresentanti che sono " o cavalieri di Malta o del Toson d'oro, o Grandi di Spagna ".

Quanto cammino si fece nel triennio seguente nel senso della pacificazione degli animi dopo la grande rivoluzione e della rinuncia alla guerra sistematica contro gli enti ecclesiastici! La Costituzione francese dell'anno VIII — nella quale, meglio che nella Cisalpina dell'anno V, pure compilata sotto i suoi occhi, Napoleone Buonaparte potè attuare i suoi disegni — non parla più, all'articolo IV (corrispondente al 14.° della Costituzione Cisalpina), di ostacolare l'aggregazione a corporazioni esigenti voti di religione. Continua però a comminare la perdita della cittadinanza per l'accettazione di funzioni o pensioni da un governo estero. Abbiamo visto comparire tale disposizione vessatoria nei tempi più bui del Terrore colla Costituzione del 1793. Del resto la Convenzione nazionale, quando pose un poco d'ordine nello Stato, che esciva da quelle orribili prove grande e potente, ma disonorato da tanto sangue, si mantenne, nel nostro caso, fedele alla tradizione giacobina. La convenzione infatti, procedendo nella discussione dell'atto costituzionale proposto dagli undici, giunse il 28 messidoro, an-

no III, all'articolo 5.° del titolo III di quella redazione provvisoria (divenne poi l'articolo 12.° nel titolo II) che privava della cittadinanza attiva gli accettanti cariche o pensioni estere. E molti deputati si opposero, più autorevolmente di tutti Lakanal il quale osservò come " con una legge siffatta Platone avrebbe perduto i suoi diritti di cittadino poichè egli era stretto da vincoli d'amicizia e d' interesse a Dionigi di Siracusa „. Ma Lanjuinais replicò: " Se quest'articolo ci fa perdere un Platone chi sa però da quanti intriganti ci libererà? „ ed ottenne che la legge di diffidenza fosse mantenuta (1).

Colle disposizioni restringenti il diritto di cittadinanza attiva, delle quali ho cercato testè di esporre il significato facendone un poco la storia, si affronta la materia delle indegnità elettorali.

" Cercate di nominare un uomo di cui la vita " passata vi sia nota, e che fedele ai doveri del " proprio stato sia buono nella sua famiglia, non " sia spensierato in far debiti, sia puntuale nei " suoi impegni e viva onoratamente lontano dal- " l'ubbriachezza, dal gioco, dalla sfrontata pro- " stituzione „.

In queste parole del Verri sono gli elementi

(1) Vedi: *Gazette Nationale ou le Moniteur Universel*, ocidì, 28 Messidor, l'an III.

di tutto un complesso d'indegnità ad essere eletto che — senza far violenza al pensiero del " Buon Vecchio che non è letterato " — possiamo applicare anche agli elettori di primo grado. Il Verri conclude colla dichiarazione di mirare ad ottenere negli uomini che debbano occuparsi dei pubblici affari una " costante probità "; e la ricerca non solo pel suo valore intrinseco, ma anche perchè " è un indizio quasi sicuro di quel buon senso che basti a giudicare de' pubblici affari ".

Invero suonano male le espressioni verriane esortanti a chiedere al cittadino il suo *stato di servizio*. In un'èra di sì profondi mutamenti nelle cose, è tanto facile cedere alla tentazione di trarne motivo a cambiamenti di persone quand' anche essi sieno inutilmente pericolosi!

Le Repubbliche giacobine hanno sovente messo in campo l'impolitica pretesa di non voler considerare membri della nazione legale che " i repubblicani della vigilia ". Nella Lombardia — ove i veri dominatori, cioè gli Austriaci, erano già stati rimossi dalle cariche come stranieri ed i più tenaci fautori dell' antico regime non pensavano certo ad ambirle — era particolarmente sconsigliato il voler aggiungere alle tante incognite paurose del momento l'allontanamento dagli affari di tutti quelli che ne avevano fino allora acqui-

stato qualche esperienza. Ciò non ostante, a farlo a posta, il cittadino Porro, membro dell'amministrazione generale della Lombardia, proponeva appunto, al principio del 1797, l'ostracismo ai vinti degli ultimi casi, poichè " non possono amare ciò che gli (*sic*) ha spogliati dei loro beni veri o ideati. Bisogna nella scelta preferire coloro che hanno manifestato i loro pensieri liberi nel tempo dell'antica tirannide, ai patrioti divenuti tali dopo l'arrivo delle armate repubblicane ". Ecco riuniti elementi più che bastevoli per dare occasione a vendette, a recriminazioni, ricerche inquisitorie, odiosi processi alle intenzioni. Frutto di tale atteggiamento è la legge 3 ventoso, anno VI, per la quale " è escluso dalle cariche chi dall'anno I della libertà (francese, commenta il Ranza ad ampliare l'efficacia dell' ostracismo) abbia composto o pubblicati libri diretti ad ispirare odio verso la democrazia, e predilezione al governo dei re, dei teocratici, degli aristocratici e degli oligarchi, o che abbia portato le armi contro la libertà o animato il popolo a prenderle ". Ecco quanto poteva contenere in germe il consiglio di scrutare il passato dei cittadini.

Assai più stimabile è la preoccupazione — che il Verri verosimilmente voleva esprimere colle sue parole ricordate più sopra — di ricercare

nella vita antecedente del cittadino garanzie morali che dieno affidamento per la sua condotta futura; ed ispira parecchie disposizioni della Costituzione cisalpina, secondo ora vedremo.

Con frase da moralista il Verri sembra considerare anzitutto ragione di una indegnità elettorale l'aver mancato ai " doveri del proprio stato ". Mentre di una simile concezione non si scorgono le traccie nel testo promulgato nel 1797, in esso si porge più benigno orecchio a chi andava dicendo che molti cittadini erano dal loro stato posti nella condizione di dover essere esclusi dai diritti politici. La nobiltà era stata abolita il 22 pratile, anno IV, con editto della municipalità di Milano, approvato, nella sostanza, dal potere militare francese, che, come è noto, sollevò solo eccezioni di incompetenza. Ma Carlo Botta aveva ragione di constatare che i nobili — colle Comunità religiose — erano quasi i soli proprietari delle terre lombarde, fatto non trascurabile dal legislatore, indice prezioso della potenza che rimaneva loro. Consigliava dunque nobilmente ed opportunamente il rispettarli, chè " se in tale maniera verranno trattati, forse diventeranno una volta ancora buoni cittadini " (1). Previsione ra-

(1) *Proposizione ai lombardi di una maniera di governo libero* di Carlo Botta (Milano, 1797).

gionevole, giacchè qui, se non interamente nelle leggi, di fatto la trasformazione sociale — dal governo esclusivo delle classi privilegiate ad un regime che non vietasse agli *homines novi* l'accesso agli uffici — era già accaduta, secondo mostra efficacemente il Nitti in una bella sua conferenza (1).

Ma ciò le ire partigiane non volevano vedere ed in parte forse nemmeno vedevano realmente. Il Porro nella già citata mozione consigliava la esclusione dal governo di " coloro che hanno perduto onori " nella Rivoluzione.

Chi sono gli aristocratici? domandava una sorta di catechismo demagogico diffuso in quei giorni da apostoli di odio sociale. " Sono quelli " — rispondeva — " che fanno la guerra a un re per divenirlo essi, e che proclamando in parte la libertà, sostengono le fortune immense ed alimentano il lusso e tutti i vizii della schiavitù che la distruggono di fatto " (*sic*) (2).

Facezie innocue queste, in confronto delle insanie del Ranza, che nei primi tre fascicoli del se-

(1) *La trasformazione sociale* in: *La vita italiana durante la rivoluzione francese e durante l'impero.* (Milano, Treves, 1897).

(2) *Primi elementi dell'istruzione repubblicana per uso de' giovinetti cisalpini* (Milano, nella stamperia del *Termometro politico*, C. IV).

condo trimestre dell'*Amico del Popolo* vede rosso senz'altro ed invoca le stragi per purgare la sua repubblica sanguinaria dagli aristocratici " marci „ Il tribuno vercellese parlava chiaro: " *Corpo legislativo*, ricordati che il popolo di Corfù, nella guerra del Peloponneso, avendo coll' aiuto degli Ateniesi ricuperata la libertà ch'eragli stata tolta dagli aristocratici; mise tutti questi in prigione; fecene subito decapitar dieci; e poichè il giudizio degli altri andava troppo in lungo, il Popolo corse alle carceri; ne rovinò le mura; e sotto quelle rovine *santissime*, seppellì tutti gli altri che vi restavano „. (*Amico del Popolo*, 1.° nevoso, anno VI, " *Nuova misura di Parigi indispensabile alla Cisalpina* „). La triste antifona procede sullo stesso tono nel numero dell'11 nevoso, coll'articolo: " Il Corpo legislativo preso in parola „ e nel seguente: " Sonno di Bruto „. Nè s'acqueta: il 21 ventoso ripete il suo Delenda Carthago nell'articolo: " Impiegati e funzionari pubblici „.

Per il momento in cambio delle ammirate giornate di settembre i demagoghi avrebbero gradito anche la semplice riproduzione delle leggi francesi per le quali gli " ex nobili non possano ricuperare ed esercitare i diritti di cittadino se non dopo sette anni, al pari degli stranieri „. Sovratutto si mirava a privare i nobili dell' elettorato, per

" assicurare alle assemblee primarie la purità repubblicana per cui furono istituite „.

I legislatori furono, per quanto mi consta, più savi dei loro consiglieri e le leggi cisalpine non inflissero agli ex-nobili la *diminutio capitis* richiesta a così alte grida, malgrado l'esempio della legge francese del 3 brumajo, anno IV, mirante ad escludere i monarchici dalle elezioni, e delle leggi di eccezione ribadite all'indomani del colpo di stato di fruttidoro.

L'esempio della Francia era tuttora nettamente contrario a chi, vero liberale, avesse voluto assicurare al Clero il diritto comune. In quel medesimo anno V, che vide l'alba della Costituzione Cisalpina, il Roederer, uomo abile, ma in fondo all'animo suo fautore di libertà, non osava prendere in mano nel suo giornale la causa del Clero se non mescolando gli attacchi alle difese. Nondimeno invocava per essi il diritto comune.

" Prêtres, soyez libres „; scriveva " jouissez " comme tous les citoyens du bienfait des lois; " nous n'en demandons pas davantage pour nous " mettre au dessus de vos clameurs et de vos " menaces „ (1).

(1) *Journal d'économie publique, de morale et de politique*, rédigé par Roederer, T. II, à Paris, an V, n. XVII, 20 pluviose.

Nella Cisalpina, se non eravi luogo alla persecuzione particolare dei preti *refrattari* (alla famigerata costituzione civile del Clero), gli ecclesiastici erano per altro senza posa oggetto di attacchi dei demagoghi immigrati o paesani. I “ *primi elementi dell'istruzione repubblicana per uso dei giovinetti cisalpini* „ (1), già citati, hanno un paragrafo significativo intorno ai sacerdoti: “ Che mai è un prete? È un impostore, che fingendo la virtù che non conosceva, sacrificava tutto al suo interesse personale „. Per verità il Verri nei suoi *Pensieri* non esitava invece a riconoscere agli ecclesiastici una parte nella vita pubblica, tanto che si attirò a tal titolo le osservazioni degli estensori di quel medesimo *Termometro Politico* che pure usava pubblicargli gli articoli. Ma lo stesso generale Buonaparte — sollecito per solito di assicurare al nuovo regime l'aiuto di appartenenti agli antichi corpi costituiti — nell'esporre le sue vedute, del resto concilianti, intorno al governo da dare alla Cisalpina, avrebbe consigliato di tener lontani i preti dalle cariche (2). Le accuse ed offese ai sacerdoti sono innumerevoli nei fogli del tempo; pure la Costituzione Ci-

(1) Milano, nella stamperia del *Termometro Politico*.

(2) *Gazzetta di Venezia, Notizie del mondo*, n. 44, inserito nella miscellanea. S. Q. † I 14 e seguenti dell'Ambrosiana.

salpina — lodevolmente — non colpì d'incapacità elettorale i " Ministri del culto „, paga di renderne alcuni ineleggibili, come vedremo più innanzi.

La terza costituzione vera e propria — non tenendo conto del decreto della Convenzione 14 frimajo, anno II, sistemante il governo provvisorio rivoluzionario — che la Francia abbia avuto dall'inizio della sua rivoluzione, ristabilì le disposizioni per le quali erano tolti ai domestici i diritti elettorali. La prima di quelle costituzioni, accettata da Luigi XVI il 14 settembre 1791, dichiarava all'articolo 2.°, sezione II, capo I, titolo III, che per essere cittadino attivo era necessario: " n'être pas dans " un état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur " à gages „. La seconda costituzione, cioè il noto labaro della demagogia inalberato nel giugno 1793, tacque di qualsiasi limitazione riguardante i domestici. Si compilò invece nello stile asseverativo dell'epoca un apposito articolo della dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino.

L'articolo 18 infatti di tale dichiarazione afferma nel suo secondo periodo: " La loi ne connaît point " de domesticité; il ne peut exister qu'un enga" gement de soins et de reconnaissance entre " l'homme qui travaille et celui qui l'emploie „. Or dunque la costituzione dell'anno III riprodusse all'incirca il testo del 1791 precisando solo il con-

cetto di domestico salariato, al quale tolse l'esercizio della cittadinanza attiva quando fosse " attaché au service de la personne ou du ménage „ (1). La costituzione della Cisalpina imitò minuziosamente il suo modello e stabilì che " L'esercizio del diritto di cittadino resta sospeso.... 3.° per lo stato di domestico stipendiato, addetto al servizio della persona o della casa „ (articolo 15, titolo II della Costituzione Cisalpina dell'anno V).

Quest'articolo spiacque al Ranza; ed egli, nell'*Amico del Popolo* del 1.° ventoso, anno VI, espresse la sua indignazione per l'offesa fatta senza ragione ad un mestiere nè vile nè immorale. Rifriggeva in sostanza cose già dette qualche mese prima in una critica ad un articolo analogo del progetto costituzionale della Repubblica ligure (2). Il Ranza proponeva dunque, per la prossima revisione, di restituire ai domestici tutti i diritti dei cittadini attivi. Aveva riconosciuto che in tale restituzione era insito il pericolo — grave per così gelosi democratici — " che le famiglie potenti si coalizzassero nelle assemblee primarie per avere i « loro (dei domestici) voti reciproci „; ma sugge-

(1) Constitution de la République française, proposée au peuple français par la convention nationale (A Paris chez Belin, fructidor, an III) Tit. II, art. 13,

(2) *Amico del popolo*, 21 brumajo, anno VI.

riva il rimedio — inadeguato invero allo scopo: — « Si proibisca lor di votare per li rispettivi padroni e pei loro parenti ». Nelle *Osservazioni sulla Costituzione Ligure* il Ranza aveva pure proposto di limitare « il numero dei domestici a « proporzione della quantità d'individui di cia- « scuna famiglia ».

Ma da quest' orecchio i demagoghi imperanti erano poco disposti ad udire, essi che avevano in Milano il 5 pratile, anno IV, imposto ai padroni di ritenere i domestici al loro servizio od almeno di pagarli, disposizione abrogata, a partire dal 14 messidoro, anno V (1).

L'assemblea costituente francese aveva bensì inserito nella costituzione del 1791 un articolo (12.° del titolo IV: « La force publique est essentiellement obéissante; nul corps ne peut délibérer ») che sembrava privare del diritto elettorale i soldati. Ma il decreto « concernant la Constitu- « tion de l'armée » del 1790, adottato dopo un dibattito al quale parteciparono alcuni dei maggiori uomini dell'assemblea (2), ammise il diritto

(1) Vedi: *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati dopo il cessato governo austriaco* (Milano, 1796, presso Luigi Veladini).

(2) Vedi G. D. Weil: *Les elections législatives depuis 1789* (Paris, Alcan, 1895) II Partie, Chapitre I.

dei militari al voto con qualche restrizione, tosto svanita, in quel rovesciamento universale d'ogni diga.

Un decreto del luglio 1791 stabilisce che i militari potranno esercitare al loro domicilio abituale i diritti di cittadino attivo che possano loro spettare. L'articolo 275 della Costituzione dell'anno III, il cui testo è identico a quello corrispondente del 1791, fu interpretato più rigorosamente dal legislatore. Una legge del 24 Ventoso anno V, riconosce il diritto di voto al militare quando sia in regolare congedo e non faccia parte di un corpo armato. Ma l'esclusione dell'esercito in attività di servizio, se fu ribadita da un'interpretazione autentica del 18 ventoso, anno VI, fu ritenuta risultato indubbio della citata disposizione della costituzione dell'anno III considerata nel suo spirito. Si leggano infatti le « Osservazioni generali » nel testo della legge 18 Ventoso. Pertanto in difetto d'argomenti contrari riterremmo che l'articolo, ricopiato letteralmente dal testo fermato nel 1791 e riprodotto nel 1795, e recante anche qui il numero 275 (1), abbia nella Costituzione

(1) Costituzione della Repubblica Cisalpina — anno V della Repubblica francese, Tit. IX, Art. 275: « La forza armata è es« senzialmente obbediente; nessun corpo armato può deliberare ».

Cisalpina la portata di un'esclusione dei militari in servizio attivo dal diritto di voto, sebbene la sua redazione rimonti all'anno V.

La Costituzione Cisalpina dell' anno seguente mantenne intatti i medesimi principii nel suo articolo 272 riproducente parola per parola il vecchio articolo 275. Ma l'estensione alla Costituzione Cisalpina, nei suoi due testi, primitivo e riformato, di codesta interpretazione, trova ostacolo nella legge 1° brumale, anno VII, emanata per regolare il funzionamento delle assemblee primarie, quando queste erano invitate ad accettare la costituzione novellamente modificata da Trouvé. Si sarebbe tentati invero di ritenere che tale legge anche in questo punto, come per ciò che riguarda l'età richiesta all' elettore di primo grado, abbia violato la costituzione. Nondimeno occorre esaminare se quest'ultima non sia suscettibile di una interpretazione che la faccia concordare coll'articolo 9 della legge I brumale. Quest'articolo 9 infatti, mentre lascia una certa latitudine per il metodo al potere esecutivo, attribuisce il diritto di " costituirsi in assemblee primarie „ per " esprimere il suo libero voto „ alla " forza armata cisalpina in attività di servizio „. L'appartenere a questa categoria non produce pertanto perdita della capacità elettorale, ma al più impone qual-

che modificazione come il votare separatamente da altri cittadini. Tale interpretazione dell' articolo 275 (poi 273) può appoggiarsi anche alla lettera dell' articolo seguente, là dove è detto che della forza armata sono solo due diverse frazioni la guardia nazionale sedentaria e la truppa assoldata (denominata nel testo di Trouvé, facendo un piccolo passo di più nell' assimilazione delle due categorie: guardia nazionale in attività). Ora l'iscrizione alla guardia nazionale sedentaria s'identifica a tal punto colla cittadinanza che è sancito nell'articolo 279 della Costituzione Cisalpina dell'anno V: " Nessun Cisalpino può esercitare i di- " ritti di cittadino, s'egli non è inscritto al ruolo " della guardia nazionale sedentaria ". Ma anche a questa guardia, come a parte integrante della forza armata, deve applicarsi l'articolo 275 della costituzione dell' anno V il quale proibisce ogni deliberazione dei militari. S'impone dopo ciò la conclusione che al legislatore cisalpino il votare non sia apparso incluso nel deliberare in lato senso (come è certo qui usato) nè incompatibile colla natura di corpo " essenzialmente obbediente ".

Il militare cisalpino avrebbe dunque serbata intera la sua capacità elettorale anche sotto le armi: doveva solo deporle prima di comparire nelle as-

semblee primarie (1). In realtà risulta dalla *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati dopo il cessato governo austriaco* (Milano, Veladini) (2), che questo diritto fu esercitato dalle truppe della piazza di Milano. Il ministro della guerra partecipava, con lettera del 4 brumale, anno VII, al Direttorio esecutivo cisalpino: " che la costituzione " è stata accettata alla pluralità assoluta dalla " forza armata cisalpina di guarnigione in que" sta piazza ".

Fu prudente così insueta larghezza?

Sono noti i giudizii di Napoleone nella lettera del 16 vendemmiale anno VI al ministro degli esteri francese. Ma, pur facendo la parte della passione o del calcolo politico nell' aver definito allora l' esercito cisalpino come una riunione di " polissons, ramassés dans les rues des différentes " villes d' Italie, qui pillent et ne sont bons à rien " (3) — questo alla fine del 1797, già promulgata la costituzione — è accertato che le truppe non accoglievano allora il meglio della nazione.

(1) Costituzione della Repubblica Cisalpina anno V, titolo III, articolo 24. « Nessun può comparire armato nelle assemblee primarie ». Quest'articolo riproduce tradotto il testo del corrispondente della Costituzione Francese dell'anno III.

(2) Tomo VI, pag. 76.

(3) *Correspondance de Napoléon Ier*, publiée par ordre de l'empereur Napoléon III (Paris, Plon-Dumaine). Tome III, n. 2292

Si andava ripetendo, d'altro lato, come lo spirito bellicoso facesse difetto a quei nostri maggiori; ma tale debolezza in guerra non escludeva punto la prepotenza in pace. Si ricordino, esempio dei costumi politici dei soldati del tempo, i granatieri irrompenti nelle assemblee primarie convocate a Milano per votare le riforme alla costituzione (1), nonchè tutto l'apparato militare di cui si fece sfoggio in tale circostanza e così contrastante alla tradizione inglese.

§ XII. — Traccie di un' organizzazione del suffragio in base al riconoscimento dell'influenza famigliare.

Avrebbe desiderato il Verri che fosse preferito nella vita pubblica il cittadino " buono nella sua famiglia „ e Carlo Botta — in quell' ammiranda *Proposizione ai Lombardi di una maniera di governo libero*, che ancor oggi, dopo un secolo di ricerche e di esperienze, ci fa sostare meditanti quasi ad ogni parola — suggeriva di cavare dai padri di famiglia più della metà della " Con-

(1) Vedine la narrazione in: CUSANI, *Storia di Milano*, Vol. V, C. 12; e nella Raccolta dell'Ambrosiana: S. Q. † I° 14 e segg. — *Storia della guerra in Italia e della Rivoluzione*.

venzione Lombarda „ che avrebbe bramato veder convocata per dare assetto al paese.

Noi abbiamo assistito recentemente allo svolgimento fra i più forti pensatori di un moto tendente a dare un' importanza tutta speciale, nel conferimento dei diritti elettorali, alla qualità di capo di famiglia (1). È il sistema caro al Bentham ed al Bluntschi, in parte attuato nelle recenti revisioni della costituzione belga (2)

Possiamo riscontrare un accenno a disposizioni di spirito tali da promuovere un siffatto ordinamento in alcuni scritti politici apparsi in quel tempo nella Cisalpina. Mi soffermo particolarmente a quelle *Istruzioni d'un cittadino a' suoi fratelli meno istrutti* (3) che rivelano la mente equilibrata di Melchiorre Cesarotti (4): " Voi siete tutti uguali

(1) Cfr. CHARLES BENOIST. — *La crise de l' État moderne.* — De l'organisation du suffrage universel (Paris, Didot).

(2) Un tal regime è, fino ad un certo punto, consacrato per altra via dalla legge elettorale sassone del 3 dicembre 1868, che esclude dal diritto di voto i soggetti a patria potestà (vedi L. LUDWIG-WOLF. — *Die wahlgesetze des Königreichs Sachsen.* — Dresden Warnatz und Lehmann, 1894, con Appendice posteriore — Abth I^a-II° b.). Questa limitazione fu però abolita dalla nuova legge elettorale sassone del 28 marzo 1896.

(3) Padova (1797) a spese di Pietro Brandolese.

(4) Il Cesarotti (1730-1808), noto traduttore di Ossian, uomo dotato di versatile ingegno, ebbe, nella vecchiezza, qualche parte nella vita politica della sua Padova e favorì il dominio francese sia nel 1797 sia più tardi all'aggregazione di quelle terre venete al regno italico.

" nei diritti dell'uomo e del cittadino, nella pro-
" tezione del governo, nella sicurezza, che nè il
" nobile, nè il ricco, nè il potente non avrà nessuna
" autorità che non possa esser comune a ciascun
" di voi, che le colpe del più grande saranno punite
" al paro che quelle del piccolo e che il merito e i
" talenti, senza differenze di fortune o di nascita,
" decideranno degli onori e dei premj. In tutto
" ciò voi siete uguali, ma questa uguaglianza non
" vi dispensa già ella dalla riverenza, dalla gra-
" titudine, dall'ubbidienza che dovete a chi vi è
" superiore o per i rapporti di natura, o per gli
" ordini della società, o per la condizione in cui
" voi stessi vi siete posti; così non è uguale il
" figlio al padre, il soldato al suo capitano, il do-
" mestico al capo di famiglia, e per ciò devono
" quelli dimostrare a questi un'onesta dipenden-
" za, siccome questi non devono mai perder di
" vista che la loro superiorità di rapporti non li
" autorizza ad abusare di quella libertà civile e
" di quei titoli d'uguaglianza che hanno comuni
" con essi „.

Fra tanto uso ed abuso di dichiarazioni teoretiche, queste parole del Cesarotti meritano di essere segnalate come saggio, pur troppo isolato, d'una maniera di concepire il governo libero, ispirata a sensi di equità e di prudenza, non aliena

dal riconoscimento delle vere autorità sociali, e pertanto in primo luogo di quelle familiari. Possiamo credere che i nostri più savi storici di or fa un secolo — il Verri, il Botta — avrebbero fatto eco; ed è chiaro come la Cisalpina avrebbe avuto motivo di lodarsi d' aver battuto una tal strada, ove si consideri anche la saldezza che normalmente serbava la gerarchia nelle famiglie. La Costituzione Cisalpina diede, è vero, una soddisfazione teorica a così stimabili preoccupazioni, proclamando all'articolo 4 della dichiarazione dei doveri che " nessuno è buon cittadino, se non è buon figlio, buon padre, buon fratello, buon amico e buon sposo ".

Ma non se ne fece altro. I capi di casa non ebbero altra prevalenza oltre quella che veniva loro dall' essere, assai più sovente che gli altri cittadini, forniti di quei requisiti, sovratutto di censo, che conferivano diritti politici. Nelle grandi famiglie l'abolizione dei maggioraschi non tolse di regola i beni al primogenito investito attualmente del fidecomesso (1). Nei comuni agricoli poi vigeva accanto alla colonia il concentramento del patrimonio familiare nelle mani di un solo (reggitore = milanese: regiô o resgiô).

(1) Vedi le leggi abolitive del 6 termidoro. anno V, e del 7 fiorile, anno VI.

Prendendo poi in considerazione più che l'importanza della posizione di capo famiglia quella di padre di numerosa prole, non vediamo riprodotta nella Costituzione Cisalpina la disposizione della Cispadana colla quale quei costituenti, restii a misure d'eccezione contro il Clero, ma costretti a piegarvisi dai tempi, involgevano i ministri del culto nelle indegnità dei celibi (1).

Come già al suo inizio, la Costituzione Cisalpina si contenta di rivolgersi nel suo epilogo ai padri di famiglia per affidare alla loro vigilanza il deposito della costituzione.

Di un'organizzazione del suffragio — repentinamente e largamente concesso — sulla base pur così razionale del riconoscimento dell'efficacia politica del nucleo familiare non è quindi il caso di parlare di fronte alla Costituzione Cisalpina. Fu manifesto allora come avesse ragione il Botta nel paventare l'imitazione servile dei modelli francesi: forme politiche che, come quella di cui ci siamo or ora trattenuti alcun poco a parlare, sarebbero state il prodotto naturale delle condizioni politico-sociali del paese in quel tempo, a detta dei più acuti osservatori contemporanei — che erano

(1) Del resto anche nella Cispadana il celibato era ostacolo all'eleggibilità non all'elettorato.

per giunta fra i più proclivi alle riforme — non trovarono posto nel promulgato atto costituzionale.

Dato questo deplorevole carattere astratto ed arbitrario dell'ordinamento imposto alla Cisalpina poteva ben avere ragione il Carnot nel sostenere in una seduta del Direttorio nel frimaio dell'anno V, sulla fede di lettere giunte d'Italia, che gli abitanti dei paesi conquistati dalle armi repubblicane erano, nei loro più numerosi e migliori elementi, contrari al regime che si voleva instaurare dai francesi e loro seguaci (1).

§ XIII — Altre indegnità sancite dalla Costituzione Cisalpina.

Dopo aver raccomandato la ricerca di qualità familiari, il programma d'indegnità elettorali abbozzato dal nostro Verri appunta i suoi strali contro gli spensierati nell'indebitarsi ed i non puntuali nel tenere i loro impegni. Qui il pensiero del Verri coincideva colla tendenza giuridica del tempo, che uno scrittore recente de-

(1) Il Barras prese nota di codesta opinione del suo grande rivale in quegli appunti che soleva redigere dopo le sedute del Direttorio e che costituirono uno degli elementi della pubblicazione partigiana, ma importante intitolata: *Mémoires de Barras* (Paris, Hachette, 1895). Vedine il C. 18 del Vol. II.

finisce: « Morale théâtrale » (1). Con minori determinazioni la Costituzione Cisalpina consacrò le incapacità elettorali delle quali dava largo esempio in tale materia il modello francese del 1791, che escludeva dall'esercizio dei diritti di cittadino attivo: " ceux qui, après avoir été constitués en " état de faillite ou d'insolvabilité, prouvées par " pièces authentiques, ne reportent pas un acquit " général de leurs créanciers „ (2). Più sintetica la costituzione dell' anno III sospende l'esercizio di tali diritti: " par l'état de débiteur failli „ ma soggiunge: " ou d'héritier immédiat détenteur à " titre gratuit de tout ou partie de la succession " d'un failli „. Come in altri casi già citati i nostri legislatori si limitarono a tradurre quest' ultimo testo. A norma dell' articolo 15 della Costituzione Cisalpina dell'anno V è sospeso l'esercizio del diritto di cittadino attivo " per lo stato di debitore fallito od erede immediato che ritiene a titolo gratuito, o tutta, o in parte, la successione d'un fallito „. Quest'estensione dell'incapacità agli eredi perdurò nella legislazione germogliata dalla Rivoluzione francese e si ritrova tuttora nella Costituzione dell'anno VIII ed anche nel progetto

(1) G. D. Weil, *Les élections legislatives depuis 1789*. (Paris, Alcan, 1895).

(2) Tit. III, Ch. I, Sect. II, art. V.

di atto costituzionale presentato alla Camera dei rappresentanti dei 100 giorni il 29 giugno 1815. Invece, come è noto, la maggior parte degli Stati moderni, che pur conservano tale incapacità elettorale — per esempio il regno d'Italia — non la estende ai loro eredi.

Le altre indegnità che, per motivi d'indole etica, il Verri voleva fossero inscritte nel diritto elettorale — ubbriachi, giocatori, esercenti la prostituzione — meritano la maggiore considerazione e furono oggetto talora dello stabilimento di speciali incapacità, così per il primo vizio nella costituzione dell'Uruguay, per il secondo in quella Rumena, per il terzo in questa ed in quella Belga. Non furono accolte nella Costituzione Cisalpina se non in quanto rientrassero nel num. 4 dell'articolo 14, che commina la perdita della qualità di cittadino attivo " per la condanna a pene afflittive o infamanti, sino alla riabilitazione „. A questa disposizione vanno ravvicinate altre due, contenute nell'articolo seguente ai numeri 4 e 5 (1); tutte e tre — nella sostanza ricevute in tutte le legislazioni — sanciscono quelle che chiamerei

(1) L'articolo 15 della Costituzione Cisalpina dell'anno V suona così: « L'esercizo di cittadino resta sospeso.... 4.° per lo stato di accusa; 5.° per una condanna in contumacia a pena inflittiva o infamante, fintantochè non sia annullata ».

indegnità giudiziarie, frutto della necessaria ripercussione del codice penale sul diritto elettorale. Infine la sospensione della cittadinanza attiva è statuita " per l'interdetto giudiziario per cagion " di furore, di demenza o d'imbecillità ". Articolo questo evidentemente imposto dai più indiscussi dettami del diritto civile, o meglio dalla natura.

Un'incapacità tendente con molta ragione a garantire la dignità delle elezioni è quella contemplata dall'articolo 32, che corrisponde a quello recante ugual numero nella costituzione dell'anno III e che colpisce i convinti di vendita o compera di voti.

Una legge francese complementare della costituzione dell'anno III e precisamente emanata il 19 fruttidoro di quel medesimo anno V, che vide andare in vigore la prima Costituzione Cisalpina, sancì una grave limitazione al diritto di voto, che — se interpretata rigorosamente dai cittadini — doveva allontanare dalle urne non solo tutti gli avversari del governo (il che era, non foss' altro, troppo comodo per poter essere saggio) ma anche quelli che del passato regime non avessero a lagnarsi, ed ai quali le loro convinzioni religiose e morali vietassero di esecrare veruno al mondo. Quella legge d'eccezione — che

ne recava lo stigma perfino nel titolo: " Loi con-" tenant des mesures de salut public prises réla-" tivement à la conspiration royale „ — poneva nell'articolo 11, come condizione per essere ammesso alle assemblee primarie ed elettorali, la previa prestazione di pubblico giuramento individuale " de haine à la royauté et à l'anarchie, " de fidélité et attachement à la République et à " la Constitution de l'an III „.

Anche in Inghilterra era un tempo richiesta la prestazione di parecchi giuramenti: " Allegiance, supremacy and abjuration „. Allegiance era, secondo la definizione dello Stubbs (1), il dovere per ogni uomo della nazione verso il capo di questa, dovere legale verso il Re, lo Stato e la Nazione, indipendentemente dall'essere o no manifestato da un giuramento. D'altra parte l' " hoath of allegiance „ fu richiesto dal re a' suoi sudditi, nè si può dire che fosse una mera formalità l'astringervi i membri del Parlamento, secondo già appare dalle vicende parlamentari inglesi del XV secolo. Gli altri giuramenti richiesti nell'antico regime inglese erano l'espressione della pretesa di quei legislatori di riservare la partecipazione ai

(1) W. Stubbs, *The constitutional history of England*, vol. III, V Ed. (Oxford at the Clarendon press. 1896) Ch. XXI.

diritti elettorali ai fedeli della chiesa ufficiale Anglicana. Ora, colla diffusione delle idee e della pratica della tolleranza, tali limitazioni furono abolite o caddero in dissuetudine. Non sussiste quindi che l'obbligo di prestare, in occasione del voto, giuramenti di contenuto diverso da quelli imposti durante la Rivoluzione Francese, ed anche un tempo nella stessa Inghilterra; mirano infatti ad assicurare la legalità del voto, a constatare per esempio, l'identità del votante (1).

La costituzione francese del 1791 obbligava gli inscrivendi nell' elenco dei cittadini attivi a prestare il " serment civique „ e pertanto a giurare solo fedeltà, non esecrazioni. La formola, infatti, del giuramento civico stabilito nell'art. V del titolo II della costituzione del 1791 fu il seguente: " Je jure de être fidèle à la nation, à la " loi et au roi, et de maintenir de tout mon pou- " voir la constitution du royaume, décrétée par " l'assemblée nationale constituante aux années " 1789, 1790 et 1791 „.

Ora la Costituzione della Cisalpina non ordinò la prestazione di alcun giuramento da parte degli elettori. Si ritenne sufficiente l'avere i convenuti

(1) Statuto della regina Vittoria negli anni VI e VII del suo regno, tuttora in vigore.

il 21 messidoro, anno V, giurato " di viver libero " o morire, e di mantenere l'osservanza della co" stituzione e delle leggi (1) „. Ai soli funzionari fu imposto quel giuramento di " inviolabile osservanza alla costituzione, odio eterno al governo dei re, degli aristocratici ed oligarchi „, che provocò la nota nobilissima protesta del grande scienziato Barnaba Oriani (2). Codesto giuramento non solo procurò ansie e scrupoli ad uomini egregi, ma travolse gli studiosi nel turbine di una politica partigiana procurando loro sovente lunghi strascichi di guai. Melchiorre Gioja racconta, per esempio, l'odissea del matematico Malfatti, allora reputatissimo in Italia. Egli non si era deciso a prestare l'impostogli giuramento che dopo avere

(1) Estratto del protocollo delle Sessioni del Direttorio esecutivo della Repubblica Cisalpina.

(2) Eccone il testo dato dal Cantù, *Storia di cento anni* (Firenze, Le Monnier, 1852): « Barnaba Oriani stima e rispetta tutti i governi bene ordinati, nè sa comprendere come, per osservare le stelle ed i pianeti, sia necessario di giurare odio eterno a questo o quel governo. Egli è stato in età di 23 impiegato nella specola di Brera da un governo monarchico e si acquistò qualche nome in questa professione coi mezzi che gli vennero dal medesimo accordati per vent'anni continui. Egli sarebbe dunque il più ingrato degli uomini, se ora giurasse odio a chi non gli ha fatto che del bene. Pertanto egli dichiara che, non potendo giurare odio al governo dei re, si sottomette alla legge che lo priva del suo impiego alla specola di Milano, e malgrado questo castigo, egli non cesserà mai di fare i più fervidi voti per la prosperità della sua patria ».

consultato il vescovo principe di Trento, sua patria. Nondimeno più tardi l'insigne professore di geometria nell'Ateneo di Ferrara si vide perseguitato dalla Reggenza di questa città, dopo la cacciata dei francesi. La Reggenza " gli fece delitto del giuramento e lo cacciò barbaramente dalla cattedra che aveva decorato per trent' anni „ (1).

(1) Vedi: *I francesi, i tedeschi, i russi in Lombardia*, discorso storico-popolare [di MELCHIORRE GIOJA], 3.ª ediz., 1805 (presso Pirotta e Maspero), III, pag. 67, nota 13.

PARTE QUARTA.

Garanzie dovute all'elettore. Procedimento della votazione

§ XIV. — Come sia stato pressochè illusorio il diritto elettorale concesso ai cisalpini.

Forte, tenace, fin cieco baluardo dell'autonomia del paese era stato in Milano il Senato; e da un giorno all'altro Giuseppe II lo soppresse. Gli è che, per quanto illuminato e contenuto, il despotismo imperava allora fra noi ed in veruna garanzia potevano assolutamente fidare i cittadini contro la volontà del monarca. Nè dalla Rivoluzione francese venne a ciò tutto il miglioramento che, secondo molti, se ne sarebbe potuto attendere. Il Taine si è valso efficacemente, come ognuno sa, degli arbitrii coi quali i giacobini macchiarono le elezioni dell'ultimo decennio del secolo XVIII per stendere una implacabile requisitoria del nuovo

regime. Pertanto i nostri conquistatori del 1796 recarono seco le tristi abitudini d'oltr'alpe sminuendo, con sconfortante esempio, quella poca speranza nella realtà dell'esercizio dei diritti politici che, pur dopo i duri ammonimenti giuseppini, fosse rimasta o rinata negli animi dei nostri avi. Basterà ricordare un episodio assai significante per le circostanze in cui avvenne. Il conte Gaetano Porro, dal Verri additato come uomo che delle passioni demagogiche si faceva sgabello al potere, aveva fatto adottare alla municipalità di Milano un decreto di abolizione degli ordini privilegiati, violentemente odioso all'aristocrazia. Nulla di più conforme ai " principii „ dei dominatori, come ebbe a riconoscere pochi giorni dopo il Saliceti. Nondimeno, poichè era sembrato che avessero posto in non cale la superiore autorità dei militari francesi, i municipalisti si videro pubblicamente svillaneggiati dal Despinoy (1).

I rappresentanti civici erano disarmati di fronte all' annullamento degli atti loro pronunciato dal

(1) Il generale Giacinto F. G. Despinoy non godette il favore di Napoleone I nell'epoca nella quale il grande capitano fu all'apogeo della gloria e ne diffuse i raggi sui suoi fidi. Despinoy è pertanto poco noto, e non sarà inutile ricordare che fu *magna pars* nella guerra franco-spagnuola (1793-1795). Dai Pirenei venne in Italia e fu governatore di Milano.

generale che comandava allora in Lombardia (1). Apparve pertanto ancora una volta quale importanza assumesse ogni disposizione del nuovo atto costituzionale dalla quale scaturisse per i cittadini una tutela efficace dei diritti loro conferiti dal medesimo atto, diritti dei quali triste esperienza secolare e recente li aveva resi timorosi venisse loro conteso l'esercizio.

Nè questa volta ancora le previsioni pessimistiche si palesarono infondate. Cominciavano i nostri di casa a disputarci l'esercizio della libertà.

Si freme leggendo nel termometro politico del 15 pratile anno V (3 giugno 1797), nel " Dialogo fra il cittadino S. Democratico Italiano ed il cittadino B. Democratico francese „, accennarsi da quei demagoghi con simpatia al progetto di sostituire alle libere elezioni la nomina, da parte del generale in capo francese, dei consigli istituiti nella Cisalpina, in base a quella costituzione al cui disegno già si attendeva nella seconda metà del mese floreale per ordine di Buonaparte.

Nell'aprile erano avvenute le elezioni nella Repubblica Cispadana, con esito sfavorevole ai *patrioti* esaltati. Questi si sfogavano nelle corri-

(1) Vedi la narrazione di tali scenate in P. VERRI: *Storia dell'invasione dei francesi repubblicani nel milanese nel 1796* (pubblicata dal Dott. C. Casati, Milano, Galli, 1881).

spondenze al termometro politico, vituperando quali aristocratiche e pretine quelle elezioni, le uniche veramente libere che l' Italia abbia conosciute durante la supremazia francese. Nondimeno ne sparlò lo stesso generale Buonaparte in base a rapporti speditigli a Palmanova (1). Ma perfino uno storico costantemente severo per i retrivi, quale il Tivaroni (2), rende giustizia a quei comizi. Pertanto i demagoghi cisalpini preferivano ricorrere alla nomina delle " superiorità francesi ".

Buonaparte non se lo fece dire due volte, sebbene il Bourrienne che raggiunse il generale appunto nell'estate del 1797 abbia scritto che " à " cette époque Buonaparte suivait encore l'impul" sion du siècle. Il ne rêvait que gouvernements " représentatifs " (3). Il 19 floreale (8 maggio) Buonaparte scriveva al Direttorio francese di aver già deciso di provvedere egli stesso a tutte le prime nomine (4). E così fece, dichiarando ai cisalpini nel suo proclama del 12 brumale che

(1) *Correspondance de* Napoléon Ier publiée par ordre de l'empereur Napoléon III (Paris, Plon-Dumaine), t. III, n. 1762, au Directoire exécutif.

(2) Tivaroni. — *Storia critica del risorgimento italiano.* — *L'Italia durante il dominio francese.* T. I (Torino, Roux, 1889).

(3) *Mémoires* de Bourrienne (Paris, Ladvocat, 1829) t. I, ch. XXII.

(4) *Correspondance de* Napoléon, già cit., t. III, n. 1780.

essi non erano " per anco organizzati per le elezioni „. L'articolo 6° della legge 19 brumale anno VI, che regolò la formazione del Corpo legislativo, fissava che " l'elezione del primo terzo, che a seconda della Costituzione deve farsi dal popolo, si eseguirà nel mese di germinale dell'anno VII repubblicano „ (marzo e aprile 1799). Prima che si arrivasse a tale epoca, e precisamente nel fruttidoro dell'anno VI, Trouvé (1) aveva già mutato la Costituzione Cisalpina; mentre si pubblicava il testo di quest'ultima, la legge 15 fruttidoro anno VI " sopra l'organizzazione de' consigli le- " gislativi „ rimandava fino all'anno VIII la rinnovazione del primo terzo dei consigli. Ma già nell'anno VII gli austro-russi abbattevano la Repubblica Cisalpina. Pertanto il diritto elettorale dei cisalpini fu così poco tutelato che non fu mai lasciato esercitare. A che pro quindi parlare delle sue garanzie? Nondimeno la ricerca offre un reale interesse teorico. Inoltre le assemblee primarie furono convocate una volta, a legitti-

(1) Claudio Giuseppe Trouvé, redattore del *Moniteur* all'indomani della caduta di Robespierre, poi diplomatico al servizio della repubblica francese, tentò di porre le sorti della Cisalpina nelle mani dei moderati, valendosi della sua qualità di ambasciatore della repubblica madre. Più tardi, come prefetto, fu funzionario devoto al regime imperiale. Dopo aver giurato fede a Luigi XVIII nel 1814, non volle servire durante i cento giorni.

mare i mutamenti recati alla costituzione paesana dai proconsoli d'oltr'alpi, e, bene o male, in tale occasione votarono.

§ XV. — Riunioni elettorali. — Procedimento della votazione.

Non occorre dimostrare di quanta importanza per la realtà del diritto di voto sia la libertà di riunirsi per prendere accordi sul modo di far convergere i suffragi. Sono tuttora presenti alla mente di molti gli alti lagni che levavano i liberali francesi sotto l'impero di Napoleone III quando, proibito ogni assembramento, il solo partito del governo poteva imprimere una direzione alla massa de' votanti.

La Rivoluzione era poco tenera di tale diritto di riunione, riservandolo a' suoi più ostentati e violenti fautori. Gli scrittori di diritto costituzionale stigmatizzano infatti i procedimenti delle assemblee elettorali del 1792, dalle quali uscì la convenzione nazionale: esse impedirono addirittura di prender parte al voto a chiunque fosse intervenuto a Clubs tacciati di tendenze reazionarie. Anche la costituzione dell'anno III non amò vedere assembrati i cittadini, neppure all'avvici-

narsi dei comizi. Pare che a quel tempo, nel quale le libertà del regime rappresentativo erano tuttora in fasce, le riunioni elettorali fossero abborrite come alcun che di sedizioso.

Il Roederer, interprete piuttosto temperato dell'opinione pubblica durante il Direttorio, lodò gli elettori parigini in un articolo del suo giornale perchè nelle elezioni dell'anno V erano " venuti " alla loro assemblea quasi ad uno ad uno paci- " ficamente e quasi tutti senz'essersi concertate " con alcuno. Ecco — soggiungeva — una grande " prova di sottomissione al regime attuale; giac- " chè quando si tratta di rovesciarlo, i faziosi si " cercano, si riuniscono, si raggruppano, adunano " forze; e come pretenderebbero essi rovesciare " in altro modo che col loro raggrupparsi un " governo stabilito per debole che sia? " (1).

Queste tendenze della Costituzione francese dell'anno III sono trasfuse nella Costituzione cisalpina dell'anno V. Suonano in essa ostili al diritto di riunione, pur condizione di un voto libero e cosciente, le replicate proibizioni alle assemblee di occuparsi d'altro che delle elezioni loro commesse, ed i divieti a ciò che alle assemblee sta-

(1) *Journal d'économie publique, de morale et de politique, rédigé par* Roederer, t. III, n. 23, 20 germinal, an V.

bilite dalla legge se ne abbarbichino delle altre semi legali. Si osservino gli ultimi articoli del titolo III della Costituzione:

ART. 29. " Ciò che si fa in un'assemblea pri-
" maria o comunale, oltre all' oggetto della sua
" convocazione e contro le formole determinate
" dalla Costituzione, è nullo ".

ART. 30. " Le assemblee tanto comunali che
" primarie non fanno alcun'altra elezione fuorchè
" quelle state loro attribuite dall' atto costituzio-
" nale ".

Dopo le assemblee primarie le elettorali sono strettamente disciplinate da disposizioni tassative.

Titolo IV. — ART. 37. " Le assemblee eletto-
" rali non possono trattare di alcun oggetto
" estraneo alle elezioni, delle quali sono esse in-
" caricate: non possono spedire nè ricevere al-
" cuna memoria, petizione o deputazione ".

ART. 38. " Le assemblee elettorali non pos-
" sono corrispondere fra di loro ".

ART. 39. " Sciolta un'assemblea elettorale, nes-
" sun cittadino stato membro della medesima può
" prendere il titolo di elettore, nè unirsi in tale
" qualità a quelli, che sono stati con lui membri
" di quella stessa assemblea. La contravvenzione
" a quest' articolo è un attentato alla sicurezza
" generale ".

Se queste norme erano conformi alla tradizione repubblicana francese per la quale nella Convenzione nazionale deputati eminenti avevano combattuto le elezioni indirette " par ce motif que " les assemblées électorales toujours animées par " l'esprit aristocratique, pourraient être tentées " de se constituer en corps délibérant et de contrebalancer la législature " (1), non tutti erano disposti nella Cisalpina a battere le mani. Melchiorre Gioja, interprete colto ed autorevole dei repubblicani accesi ma indipendenti, criticò apertamente l'articolo 38 della Costituzione francese dell' anno III identico a quello trasportato di poi nella Costituzione Cisalpina e " che vieta la " corrispondenza reciproca fra le assemblee elet" torali. La Costituzione francese — esclama il " Gioja — sembra temere che gli uomini si uni" scano come richiede la loro natura, e quasi " direi, che alle volte usa della politica dei ti" ranni che dividono per dominare " (2). L' elo-

(1) Vedi Duvergier de Hauranne. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France.* (Paris, Lévy, 1857), t. I — VI.

(2) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia.* — *Quale dei governi liberi meglio convenga alla felicità dell'Italia?* Premiata a giudizio della Società di pubblica istruzione di Milano. (Milano, l'anno I della Repubblica Cisalpina).

Il Gioja nato a Piacenza nel 1767 si era nella sua gioventù

quente demagogo ebbe presto di fronte altre disposizioni importate nella Costituzione Cisalpina da quella francese dell'anno III, e contro cui tonare in nome della libertà d'associazione conculcata. Invero poco poteva sussistere di tale libertà dopo la promulgazione di disposizioni legislative come quelle del titolo XIV della Costituzione Cisalpina dell' anno V. Ancora una volta sarà qui opportuno citare i singoli articoli:

Art. 361. " Non si possono formare corpora-
" zioni nè associazioni contrarie all' ordine pub-
" blico ".

Art. 362. " Nessuna assemblea di cittadini può
" qualificarsi per Società popolare ".

Art. 363. " Nessuna società particolare, che
" si occupi di questioni politiche, può corrispon-
" dere con altre, nè aggregarsi ad esse, nè te-
" nere sessioni pubbliche composte di associati ed
" assistenti distinti gli uni dagli altri, nè imporre
" condizioni d'ammissione d' eligibilità, nè arro-
" garsi diritti d'esclusione, nè far portare a' suoi

dedicato alle matematiche. Le opinioni pressochè giacobine che il Gioja manifestò all' invasione francese gli costarono due imprigionamenti a Parma, al principio ed alla fine dei triennio. Durante il regno italico, il Gioja, salvo qualche contrasto passeggero, ebbe la protezione del governo ed abbandonò vieppiù, come è noto, la politica militante.

" membri alcun segno esteriore della loro asso-
" ciazione „.

Art. 364. " I cittadini non possono esercitare " i loro diritti politici, se non nelle Assemblee " Primarie, o Comunali „.

Queste disposizioni indubbiamente avevano le loro ragioni d'essere, parecchie fra l'altro nella esperienza dolorosissima dei danni nati dall'eccesso opposto durante il Terrore. Il Gioja sapeva invero che " l'odio contro Robespierre „ era la radice dei divieti formulati in quegli articoli, ma ciò non lo tratteneva dal combatterli come ispirati da una " eccessiva diffidenza „. Per il Gioja le Società popolari erano il palladio della libertà, ed egli ne esalta lo sviluppo con accenti lirici nello stile dell'epoca: " Le Società popolari " conservano e difendono il fuoco del patriottismo, " quindi invece di togliere i punti di comunica- " zione che le uniscono, conviene, per quanto è " possibile, moltiplicarle. Tale è la natura del- " l'entusiasmo che la circolazione invece di smi- " nuirlo lo accresce, e l'accresce in una ragione " molto maggiore del numero di quelli sopra di " cui si spande „. Il tribuno della Cisalpina, così tenero delle forme tipiche del governo rivoluzionario e nel quale si fatica davvero ad indovinare l' " uomo di gran merito „ al quale guardava in

attitudine rispettosa Silvio Pellico quando, molti anni più tardi, dominando la tirannia imperiale in cambio della giacobina, erano entrambi imprigionati in Santa Margherita (1), il Gioja, adunque, devoto allora al partito più acceso, confidava nelle Società popolari, per dominare il potere esecutivo. Oh! pensava egli, se il Direttorio appena accenna a prevalere, il patriottismo " echeggia immediatamente per tutte le Società popolari, le quali devono essere in continua comunicazione per levarsi in massa contro il governo che volesse abusare del prezioso tesoro affidatogli „ (2). Senza accogliere interamente il punto di vista di così aspro censore, invero un poco sospetto, non può negarsi che le disposizioni del titolo XIV della Costituzione — applicate più o meno rigorosamente secondo il caso ed il tornaconto del governo — abbandonavano all' arbitrio del potere esecutivo tutte le riunioni elettorali. Si ricordi come esempio l'abolizione spicciativa — quanto salutare del resto — che il Luosi (3) inflisse, il 15 brumale, anno VII,

(1) Silvio Pellico. — *Mie Prigioni.* — Capo X.

(2) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia.* Op. cit.

(3) Giuseppe Luosi emiliano, fu nella Cisalpina fautore del regime repubblicano, ma temperato, sì da meritare d'esser combat-

al Circolo costituzionale di Milano. Provvedimenti di tal natura, in forma più generale, avevano preceduto di poco la convocazione delle assemblee primarie in brumale, anno VI.

Occorre non dimenticare che, se la via era quasi preclusa alle riunioni elettorali extra-legali, (il che non vuol dire illegali), tutto il procedimento elettorale si svolgeva sempre in una cornice che, assai più delle attuali sezioni elettorali, serbava traccie della vecchia forma di ente giuridico quasi corporativo. Sotto tale aspetto le assemblee primarie ed elettorali rispettate dalla rivoluzione erano poco lontane dalle assemblee di baliaggio dalle quali emanavano gli stati generali della Monarchia francese ed anche dalla *county court* inglese dei secoli XIV e XV (1).

Altro importante requisito per la veracità delle elezioni è l'assenza di pressione sull'animo degli elettori. Trattandosi di vizio che si rivela piuttosto in azioni provocate dall'imminenza del voto che in prescrizioni ad esso antecedenti, è difficile trarre l'oroscopo di ciò che sarebbe avvenuto per

tuto dal famigerato Fouché. Fu allora membro del Direttorio e poi uno dei dignitari del regno itatico; durante questo ebbe il portafoglio della giustizia e presiedette all'introduzione del nuovo codice.

(1) Se ne trova ben fermata la fisionomia in STUBBS, *The constitutional history of England*, già cit., vol. III, capo XX.

questo punto nel caso di una effettiva e regolare consultazione delle masse popolari. Per ciò che riguarda le più gravi di queste intimidazioni, quelle cioè che emanano dal governo e sono intensificate da tutto il prestigio della sua potenza, noi possiamo arguire che si erano trovati qui zelanti imitatori di quelle deplorevoli abitudini direttoriali che turbarono il buon ordine di tutte le elezioni avvenute in Francia sotto il regime della Costituzione dell'anno III.

In verità conviene ammettere che la più aperta forma di candidatura ufficiale ebbe allora tale sviluppo da non lasciare nulla da invidiare alla politica dell' impero buonapartista.

Si leggano le note esplicite prese dal rappresentante più autentico del regime, da quegli che forse ne sfruttò più largamente i benefici e ne simboleggiò con cinica ostentazione le colpe. Paolo de Barras, allorchè il governo, di cui era padrino e fulcro, voleva contrastare la via ad un ritorno offensivo dei giacobini più pericolosi ed insoddisfatti — reso solo possibile dalle persecuzioni riprese contro i galantuomini nel fruttidoro dell'anno precedente — espose candidamente i metodi prescelti: " Pour soutenir l'opé-
" ration électorale, le Directoire, croit devoir
" s'occuper de l'envoi d'agents nouveaux près

" de ses commissaires de départements afin de " leur faire connaître par des listes comuniquées " les individus que l'on désirait pour députés " au corps législatif; malheureusement ces listes, " faites avec passion, écartent malgré moi d'excel- " lents patriotes „ (1). Questo nel ventoso dell'anno VI.

Nel germinale si riprende la medesima antifona: " On arrête une liste d'élection des dé- " putés pour Paris. Des copies sont remises " aux ministres de la police générale et de l'inté- " rieur; Merlin se charge d'en distribuer aux " électeurs de sa connaissance (2) „. Per fare le loro prove, ai seguaci paesani di così magnifici esempi d'oltr'alpe non mancarono che le occasioni; ma appena queste si presentarono, cioè quando furono riunite nel brumale dell'anno VII le assemblee primarie, possiamo tosto additare parecchi atti palesanti la tendenza ad influire sull'esito della votazione con pressioni arbitrarie. Si vedano, per esempio, le istruzioni per i commissari speciali che il Direttorio si era fatto conferire il diritto di delegare ad ogni assemblea, colla legge 1.° brumale. Queste istruzioni con-

(1) De Barras. — *Mémoires*, publiées par G. Duruy (Paris, Hachette, 1896), vol. III, ch. V.

(2) De Barras, *Mémoires*, già cit., V. III, ch. VI.

siderano come seduzioni del popolo passibili perfino di espulsione dall'assemblea, l'eccitar a dare un voto opposto a quello desiderato dal potere esecutivo, non certo l'agire in senso inverso.

Ecco, affinchè non si creda ch'io esageri, il testo preciso delle istruzioni: " Il commissario spe-" ciale.... invigilerà al mantenimento del buon or-" dine, e se qualcuno con discorsi contrari alla " libertà tentasse direttamente o indirettamente " sedurre il popolo a rigettare l'atto costituzio-" nale, sarà chiamato all'ordine in nome della " Legge. In caso d'insistenza verrà espulso dal-" l'assemblea „ (1).

Tornano in mente le apostrofi sdegnose di Vittorio Alfieri quando assistette in Parigi spettatore insofferente a così dolorosa parodia delle libere istituzioni: " Mi basterà solo dirle che quand'io, " che incenso la libertà da che sono al mondo, " mi trovo esser divenuto contrario, non ai prin-" cipii mai, ma all'intera esecuzione di questo " mostruoso governo, che riunisce i mali di tutti, " bisogna certamente o che non vi sia qui libertà " affatto, o che io sia divenuto un bue „ (2).

(1) Istruzioni pei commissari speciali. Vedi *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati dopo il cessato governo austriaco* (Milano, presso Luigi Veladini), T. VI, pag. 71.

(2) Vedi il testo della lettera diretta dall'Alfieri al marchese Albergati: ERNESTO MASI, *La vita, i tempi, gli amici di Francesco*

La Costituzione francese del 1791 aveva già disciplinato con norme sufficientemente precise la delicatissima e gelosa materia della formazione delle liste elettorali. Ogni due anni, in ciascun distretto si sarebbero formate le liste dei cittadini attivi ripartiti per cantoni. I reclami contro queste liste, pubblicate ed affisse in ogni cantone due mesi prima dell' assemblea primaria, sarebbero deferiti ai tribunali. D'altra parte *il piano di Costituzione per la Repubblica Cispadana*, redatto nel 1797, stabiliva agli articoli 27 e 28 norme atte a garantire la tenuta regolare degli importanti registri dei cittadini attivi:

" Art. 27. — Il registro civico della sezione è " custodito da un ispettore. Un notaio con due " censori forma e conserva quello del cantone. " E quello del dipartimento si forma e conserva " da un pubblico cancelliere sotto la dipendenza " dell'amministrazione centrale „.

Art. 28. — " Il corpo legislativo stabilisce i necessari regolamenti per la formazione del registro civico, tanto nelle sezioni e cantoni quanto " nei dipartimenti „.

Ma i patrioti partirono subito in guerra contro questo " piano inesatto, e dove si trovavano na-

Albergati, commediografo del secolo XVIII (Bologna, Zanichelli, 1878), c. IX.

" scosti tutti i semi della più decisa aristocra-
" zia „ (1).

E tutta l'opera piuttosto savia della Repubblica cispadana, fu, come ho già ricordato, posta in cattiva luce per mire partigiane. Le succedette la Repubblica cisalpina che si contentò di affidare la delicatissima incombenza di tenere quei registri alle municipalità con legge 6 termidoro, anno V. Le municipalità vi facevano accudire sotto la loro sorveglianza gli uffici di stato civile. Le garanzie di esattezza nella registrazione sembrano alquanto deboli, non essendo stabilito alcun appello dalle iscrizioni arbitrarie.

Al voto pubblico — per lo meno facoltativo — (2) la Costituzione francese dell'anno III, completata da una legge del 25 fruttidoro di quel medesimo anno, aveva sostituito il voto segreto, reso più che necessario dopo le intimidazioni che avevano funestato le elezioni alla convenzione nazionale e, secondo è troppo noto, estorto tanti voti col terrore durante quel regime.

(1) Il cittadino Lamberti al cittadino Abamonti. Modena, 14 piovoso, anno I, (2 febbraio 1797). Lettera pubblicata da Cesare Cantù: *Corrispondenze di diplomatici della Repubblica e del Regno d'Italia* (Milano, Agnelli, 1885), pag. 276.

(2) Vedi articolo 16.° della Costituzione francese del 1793: « Les élections se font au scrutin ou à haute voix, au choix de « chaque votant ».

Nel discorso preliminare al progetto di costituzione che Boissy d'Anglas pronunciò, in nome della Commissione degli undici, incaricata di redigere l'atto fondamentale, nella seduta della convenzione del 5 messidoro anno III, l'insigne statista ricordò senza reticenza le ragioni che aveano dato impulso alla proposta di un'innovazione. "Voi sentite „ diceva egli rivolgendosi ai colleghi testimoni di tutto il corso della Rivoluzione, "che noi "non abbiamo potuto concepire veruna elezione "a voce alta; la libertà non è più intera se, "quando si tratti di nominare un uomo, l'elezione "si fa così. E invero è a questo sistema micidiale, inventato dai vostri oppressori, che avete "dovuto tante scelte cattive. Coloro che osarono "proporlo e che non lo fecero se non parlando "del coraggio dei repubblicani sapevano bene "qual conto devevasi fare del coraggio di qualsiasi uomo costretto a pronunciarsi in cospetto "della moltitudine pro o contro chi è protetto "da lei „ (1).

Anche i redattori del "piano di costituzione per la Repubblica cispadana „, obbedendo verosimilmente a così oneste preoccupazioni, stabilirono all'art. 43 del titolo IV: "Tutte le elezioni nei

(1) Vedi: *Gazette Nationale* ou le *Moniteur Universel*, n. 284, quartidi, 14 messidor, l'an III.

7

" comizi primari si fanno a scrutinio segreto per " scheda scritta alla tavola del presidente o per " nomina all'orecchio dell'uno, o dei due secre- " tari o degli scrutatori „.

Sebbene con minori determinazioni la costituzione della Cisalpina dell'anno V stabilì pure, seguendo docile l'esempio del suo prototipo transalpino, la secretezza dei voti che avrebbero emesso le assemblee primarie ed elettorali, cogli articoli 31 e 40.

Titolo III. Art. 31. — " Tutte le elezioni si " fanno a scrutinio segreto „.

Titolo IV. Art. 40. — " Gli articoli.... 31.... del " titolo precedente sulle Assemblee primarie sono " comuni alle Assemblee elettorali „.

La riforma di Trouvé nulla innovò in proposito, e ben lo si comprende; chè allora i moderati cercavano con quelle innovazioni di premunirsi dai giacobini, ed appunto dal prepotere di questi ultimi il secreto del voto mirava a difendere l'elettore indipendente.

L'intesa di due demagoghi francesi, investiti del supremo potere in Lombardia dall' autorità del loro paese, bastò a rovinare in pochi giorni (vendemmiale anno VII, ottobre 1798) i tentativi di più assennato governo, non mantenutisi purtroppo sempre nei limiti della stretta legalità.

Il nuovo colpo di Stato non toccò che due soli articoli della Costituzione di fruttidoro, ma lasciò un'orma profonda nella legge votata a tamburo battente dai due Consigli, riforniti di giacobini dalla spada di Brune e dall'intrigo di Fouché, sulla convocazione delle assemblee primarie (1). Abbiamo già visto come si ammettessero coll'articolo 3.° — in diretta contraddizione col 7.° della nuova Costituzione — i cittadini dell'età di soli diciassette anni. Inoltre l'articolo 7 della legge stabilisce, pure incostituzionalmente, che si voterà " a voce „. Venivano così esauditi i fieri richiami del Gioja, anche qui palesatosi paladino dei metodi violenti e che aveva proclamato, combattendo le disposizioni primitivamente prese contro il voto palese: " Il segreto apre il campo alla cabala ed " all'intrigo; chi darà il suo voto in segreto può " vendersi o tradire „ (2).

Parte assai importante dello studio del diritto

(1) Vedansi intorno a tutti questi avvenimenti l'*Epitome storico del Governo francese e cisalpino*, manoscritto della mano di LUCA PERONI nell'Ambrosiana. S. Q. † II, 42 1/2 alla data 19 ottobre (28 vendemmiale); CUSANI, *Storia di Milano*, vol. V, C. XII, e *Raccolta degli ordini ed avvisi*, ecc., già cit. (Milano, Veladini) t. VI, pag. 69.

(2) Vedi: MELCHIORRE GIOJA, *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia*, ecc. già cit. (Milano, l'anno I della Repubblica cisalpina).

elettorale è quella che riguarda la polizia delle elezioni. Anche qui il fatto d'essersi convocate una sol volta le assemblee primarie preclude la via a vaste ricerche. Tanto più che la prima Costituzione cisalpina — con disposizione di colore molto liberale, ma che arrischiava di snaturarle, mutandole in deliberative — si rimetteva alle assemblee primarie ed elettorali per il regolamento della loro polizia. Già la Costituzione francese del 1791 aveva affidato alla deliberazione di tali assemblee la decisione sulla liceità di provvedimenti diretti ad introdurre corpi armati nei locali del voto. Solo in caso di violenza il presidente era autorizzato a chiamare senz' altro la " force publique „ (1). L'articolo 25 della costituzione dell'anno III fu poi il modello preciso del 25 di quella cisalpina dell'anno V, che stabilisce: " Appartiene " alle assemblee il regolamento della loro poli- " zia „. La legge del 25 fruttidoro, anno III, sulle assemblee primarie, colla quale la Convenzione nazionale, giunta pressochè al termine della sua carriera, volle sviluppare ed applicare i principî posti a base della Costituzione testè deliberata,

(1) Vedi: *La Constitution françoise*, décrétée par l'assemblée nationale constituante aux années 1789, 1790, 1791; acceptée par le roi le 14 septembre 1791 (À Paris chez Belin, 1791), t. III, ch. I, sect. IV, art. 3.

trattò nel titolo I della polizia delle assemblee. Statuì all'articolo 5.° che un'assemblea primaria, comunale od elettorale, potesse richiamare all'ordine uno de' suoi membri, infliggergli la censura, e dopo il vano ricorso a pene disciplinari escluderlo dalla seduta od anche dall'assemblea per tutto il tempo della sua sessione. A tenore dell'articolo 6.° di codesta medesima legge del 25 fruttidoro, anno VI, l'assemblea poteva pure autorizzare il suo presidente, in caso di violenze o delitti commessi nel locale delle sue sedute, a farne arrestare i ritenuti autori ed a rinviarli immediatamente dinanzi le autorità di polizia (1).

L'art. 43 della Costituzione cisalpina dell'anno V conferma efficacemente questa autonomia delle assemblee elettorali, riducendo l'intervento del potere esecutivo nelle loro operazioni ad un semplice diritto di essere informato ed al potere di riferire al Direttorio intorno all'andamento della votazione (2).

(1) Vedasi il testo della legge nel tomo I del *Code de police*, troisième édition (Paris chez Garnery et Rondonneau, névose an VII, compilazione originaria di Guichard).

(2) Ecco il testo dell'articolo 43 del titolo IV della Costituzione: « Il Commissario del Direttorio esecutivo, presso l'Amministrazione di ciascun Dipartimento, è tenuto, sotto pena di destituzione, d'informare il Direttorio del tempo, in cui si aprono, e si chiudono le Assemblee elettorali. Il detto commissario non può arrestarne,

Anche qui l' arbitrio giacobino, in onore nell' autunno del 1798, portò le mani sulle garanzie d' indipendenza. Già l' articolo XI della legge frettolosa del 1 brumale aveva affidato vagamente al potere esecutivo facoltà di una latitudine inquietante. " Il potere esecutivo „ — ammetteva tale articolo — " provvede a tutto ciò " che si rende necessario onde proceda con or- " dine e tranquillità ogni operazione, secondo il " prescritto della presente legge, e nomina un " commissario speciale per ogni assemblea pri- " maria il quale non ha voto „. I commissari speciali furono in ogni tempo una figura, diremo così giuridica, cara ai giacobini, e la rivoluzione francese ne fu l'età dell'oro. " Pour soutenir l'opération électorale „ nel ventoso dell'anno VI, il Direttorio si era fatto un piacere ed un dovere — il bravo Barras, da uomo del suo tempo, non parla che di dovere — di aggiungere, a' suoi commissari regolari per ogni dipartimento, nuovi agenti ai quali abbiamo veduto quali istruzioni si dessero per ...... rispettare la libertà del suffra-

o sospenderne le operazioni, nè entrare nel luogo delle sessioni, ma ha diritto di farsi comunicare il processo verbale di ciascuna sessione nel termine di 24 ore successive, ed è tenuto di denunziare al Direttorio le infrazioni, che si fossero fatte all'Atto costituzionale. In tutti i casi il solo Corpo legislativo giudica sulla validità delle operazioni delle Assemblee elettorali ».

gio (1). Ma anche le istruzioni date per ordine del Direttorio Cisalpino ai commissari speciali, ponevano loro virtualmente in balìa i comizi elettorali. Mentre per il citato articolo della Costituzione Cisalpina dell' anno V il commissario del Direttorio non ha neppure il diritto di entrare nel locale ove si vota, ma solo quello di farsi comunicare il processo verbale nelle 24 ore successive alla sessione dell'assemblea, le nuove istruzioni gli affidano la direzione dell'assemblea stessa, lo incaricano di " assistere „ al voto, di sorvegliarlo, di star presente alla redazione del processo verbale e perfino di valutare i voti. Le " istruzioni pei commissari speciali „ sono esplicite: " Si valuteranno " dal commissario i voti affermativi ed i nega- " tivi „.

In senso precisamente opposto, fin dal regno di Enrico IV, il potere esecutivo era intervenuto in Inghilterra nello scrutinio elettorale: per escluderne l'ingerenza dello sceriffo ed affidarlo interamente ad una sorta d'ufficio (2).

Il compito dell' ufficio o seggio doveva essere molto limitato da tutto ciò che ho ricordato più

(1) Vedi: De Barras. *Mémoires* publiées par G. Duruy (Paris, Hachette, 1896). Vol. III, ch. V, loc. cit.

(2) Vedi: Stubbs. *Constitutional history of England* (Oxford, Clarendon, 1897). Vol. III, c. XX.

sopra. Tale seggio, con disposizioni poco dissimili da quelle ancora vigenti fra noi in materia, era dapprima provvisorio (costituito per diritto dal più vecchio e dai due più giovani dei presenti), poi diveniva definitivo, in seguito alla nomina, per parte degli elettori medesimi, di un presidente, due segretari, e due scrutatori. Non si trova traccia, pur fra tanti abusi del potere esecutivo, di misure proposte durante la Cisalpina, per porre i seggi nelle mani del Direttorio, a quel modo che più tardi in Francia la restaurazione riservò al governo la designazione dei presidenti delle assemblee elettorali, non priva d' influenza sull' andamento della votazione (1).

La legge 1 brumale anno VII dà indicazioni chiare sulla votazione preliminare per la formazione del seggio:

" IV. Il burò di ogni assemblea primaria è for-
" mato dal Presidente, da due segretari, e due
" scrutatori, i quali debbono saper leggere e scri-
" vere. Si eleggono essi facendo girare per l'as-
" semblea una lista, ove ognuno può scrivere il
" nome che vuole, o marcare il suo voto con un
" segno di penna, accanto di quel nome che più
" gli piacesse. Fra i cinque che riuniranno i più

(1) Vedi: Dareste. *Histoire de la Restauration* (Paris, Plon, 1879).

“ voti, le funzioni di presidente, segretario e scru-
“ tatore saranno distribuite secondo l' ordine di
“ pluralità. In caso di parità di voti fra due o più,
“ la sorte decide della scelta..... „

Ai seggi spetta la redazione del processo verbale dell'assemblea.

Un avviso del presidente provvisorio dell' assemblea primaria del distretto di Milano — da cui risulta che per l'elezione del seggio definitivo e lo spoglio dei voti emessi per nominarlo occorsero tutto il pomeriggio del 4 brumale e la notte dal 4 al 5 (1) — mostra quante lungaggini viziassero le operazioni di voto, secondo già era brutta abitudine delle assemblee elettorali francesi.

Anche il *piano di costituzione per la Repubblica Cispadana* all'articolo 63 del titolo VI stabiliva: “ I comizi elettorali terminano le loro operazioni “ in una sola sessione che non dura più di tre “ giorni „.

Del pari l'articolo 36 della Costituzione Cisalpina dell'anno V prevedeva per i lavori delle as-

(1) Secondo la già citata Raccolta: *Storia della guerra in Italia e della rivoluzione* (S Q. † I, 14 e seg. dell'Ambrosiana), tale scrutinio si sarebbe protratto in realtà tutto il giorno 5. L'avviso al quale accenno trovasi nel Tomo VI, pag. 76 della *Raccolta degli ordini ed avvisi*, ecc., già cit. (Milano, Veladini).

semblee elettorali sette giorni costituenti " una sola sessione „.

L'articolo 6° della legge I brumale aveva stabilito che tutto si compisse " in una sola seduta „. Interpretata alla lettera tale disposizione, l'assemblea del Duomo di Milano, per esempio, nella sola convocazione di tal natura avutasi durante il triennio, dovette sedere in permanenza dal mezzodì del 4 brumale al 7 del medesimo mese. Pertanto ebbe qualche fondamento di verosimiglianza la diceria che il Direttorio avesse voluto con tali formalità aprir la via ai brogli che infatti avvennero col favor della notte. " I più infuriati rovesciarono ta-
" voli e candellieri gridando: Si abbrucino le
" schede. Il presidente ed i suoi acoliti si salva-
" rono fuggendo „ (1). " Il popolo si ammutinò: „
— conferma un'altra testimonianza (2) — " il
" commissario ed i graduati si salvarono a stento;
" si pretende che le carte del processo verbale
" venissero abbruciate o disperse „.

Più tardi, al termine della parabola della rivoluzione francese, piuttosto che il prolungamento ininterrotto, la sosta nel corso delle operazioni elettorali parve un'ancora di salvezza al potere ese-

(1) Cusani. *Storia di Milano* (Milano, Pirotta). Vol. V, c. XII.

(2) *Storia della guerra in Italia e della rivoluzione*. Manoscritto dell'Ambrosiana. S. Q. † I, 14 e seg. Ottobre 1798.

cutivo della Restaurazione, e nelle elezioni francesi del 1817 e 18 fu questa un' arma efficace nella lotta fra i ministeri di centro e l'opposizione di sinistra.

Quando quest' ultima si ribellava alle interruzioni nella sessione elettorale, era coerente alla tradizione rivoluzionaria; ma, mentre un tempo all' apogeo del potere se ne serviva per opprimere, vent' anni dopo la pretendeva per difendersi. Questa volta aveva forse ragione ed il buon dritto giovò alla vittoria.

Ormai contenute irremissibilmente le sessioni delle sezioni elettorali nei limiti di una sola giornata, è indiscusso che qualsiasi soluzione di continuità nello svolgimento delle operazioni di voto apparirebbe illegittima e sospetta.

L'articolo 22 della prima Costituzione Cisalpina stabilisce che “ insorgendo difficoltà sulle qualità richieste per poter dar voto „ l'assemblea ha diritto di risolvere in proposito. È però saviamente concesso “ il ricorso al Tribunale civile del dipartimento „. Queste disposizioni riproducono in sostanza quelle delle costituzioni francesi del 1791 e dell'anno III.

Invece alla magistratura — pure creata per statuire sull'applicazione di tutte le leggi — una preoccupazione, poco giustificabile in un sistema di

governo che consacrava l'elezione popolare dei giudici, sottrasse ogni altra controversia intorno alla validità delle operazioni elettorali, per riservarla al Corpo legislativo (Costituzione Cisalpina dell'anno V, articoli 23 e 43).

La narrazione non sarebbe nè esatta nè completa, se si trascurasse di ricordare come così imperfetta soluzione dell'importante problema fosse il risultato lamentevole di una lunga lotta svoltasi in Francia fra un pensatore visionario ed una scuola di pratici e di opportunisti, a dir il vero, più previdenti del celebre pensatore. Alludo evidentemente all'abate Sieyès, abile e tenace alfiere delle rivendicazioni e dei rancori del terzo Stato, in mezzo alle illusioni del 1789. Nel tragico risveglio, dopo l'esperienza obbrobriosa e scoraggiante del Terrore, egli era riapparso sempre chiuso nella considerazione astratta di sistemi nei cui meandri si sperdeva ogni salutare efficacia del lavorio del suo acuto intelletto. In attesa di dare il colpo di piccone demolitore al Direttorio putrido dei Barras e dei Merlin (la sua maggiore benemerenza verso i posteri, secondo ben rivela il Duvergier de Hauranne nella sua magistrale storia del governo parlamentare), il Sieyès fu riluttante ad imprimere il suo impulso alla costituzione dell'anno III. Sviato dalla sua ambizione

e dal suo odio, ormai così fuori di posto, per i conservatori che rialzavano la testa all'indomani del Termidoro, il padre delle costituzioni rifiutava tuttora di tenere a battesimo il primo esperimento di costituzione repubblicana che avesse in Francia qualche probabilità di pacifico sviluppo. Poichè il profeta rimaneva sotto la tenda, i termidoriani di destra prepararono uno schema di costituzione per loro conto, e, nella celebre commissione degli undici che ebbe l'onore di redigere il nuovo patto fondamentale, Daunou fu assai più ascoltato che non Sieyès. Questi intervenne forse per un tardo pentimento, a dibattito iniziato, nelle adunanze plenarie della Convenzione. I redattori del progetto testè abbozzato non erano più disposti a cedere il campo ed a stento consentirono ad accogliere un frammento della costruzione architettata dal loro rivale. Alla " jurie constitutionnaire ", salvatasi a quei primi scogli dal naufragio del disegno di Sieyès, gli undici, spalleggiati dalla maggioranza della convenzione, parvero allora proclivi a deferire il potere di giudicare in cassazione " les actes commis dans l' exercice des " diverses procurations électorales, en y comprenant les assemblées primaires ".

Ma i capi della parte che allora dominava la convenzione nazionale si ritrassero spaventati, non

appena temettero che codesta giuria divenisse uno degli istituti dirigenti secondo la nuova costituzione. Sieyès fu respinto nell'opposizione coi suoi fidi e colle sue teorie. Più tardi, debellato, secondo ricordai poco sopra, il nerbo del partito direttoriale, egli si acconciò all'alleanza col generale Buonaparte per attuare una buona volta i propri sistemi e compose il singolare edifizio della costituzione dell' anno VIII, atto a divenire con poche alterazioni, nelle mani robuste del primo console, agevole strumento al despotismo di lui.

Mentre Sieyès doveva rassegnarsi, nel 1795, a procrastinare simili esperimenti, la Francia, e di riflesso gli stati che venivano gravitando intorno alla sua orbita, perdevano, coll'opportunità di applicare qualche parte dei concetti dell'imaginoso abate, l'occasione di affidare saviamente alla magistratura la verifica dei poteri elettorali. Questa rimase abbandonata, a tenore della Costituzione Cisalpina dell'anno V, al Corpo legislativo.

La stessa costituzione americana, nata dalla esperienza di cittadini repubblicani di fatto e non di nome, e per avventura il più spontaneo e sincero di codesti statuti, riteneva ogni camera giudice delle elezioni, della loro regolarità e dei titoli de' suoi

membri (1). Già alla fine del secolo XVIII si potevano rilevare contro questo sistema i continui esempi di parzialità nei giudizi di parlamenti partigiani in materia elettorale. Simili fatti decidono i più recenti ed autorevoli studiosi del delicato argomento in favore della verifica giudiziaria dei poteri (2). Il Weil nella Storia delle elezioni legislative francesi cita numerosi casi, nei quali appunto i consigli francesi dell'epoca direttoriale si lasciarono trascinare, nel decidere sulla validità delle votazioni, dalle preferenze politiche di una maggioranza ottenuta sovente solo col porre in fuga larga parte della legittima rappresentanza della nazione. Sono celebri gli arbitrii incredibili coi quali all'indomani del 18 fruttidoro i fautori di un Direttorio dispotico e di un gruppo di quelli che gli storici francesi chiamano " jacobins nantis " alterarono fondamentalmente i risultati delle elezioni dell'anno V per il consiglio dei cinquecento e per quello degli anziani. Ma forse in niuna occasione il principio funesto ed iniquo dell'esame

(1) Articolo 1, paragrafo 5, della costituzione del 17 settembre 1787. Vedi: *La Constitution américaine et ses amendements* par L. Vossion — avec une préface par J. Chailley (Paris, Guillaumin, 1889).

(2) Vedi: E. Duthoit. *Le suffrage de demain* (Paris, Perrin, 1901).

delle operazioni elettorali con criteri di partito fu ostentato così sfacciatamente come all' indomani del nuovo appello al popolo avvenuto nell'anno VI e poco favorevole nelle sue espressioni genuine all' oligarchia dominante. Il Direttorio allora impose la nomina di una commissione dopo che già si erano esaminate e convalidate regolarmente molte elezioni, e la nuova commissione propose con successo: " sans s'inquiéter des vérifications " déjà faites ed des admissions déjà prononcées " par les conseils ...... quelles que fussent les " circonstances particulières à chaque élection, " de rejeter les royalistes et les anarchistes, et " d'admettre les bons républicains „. (Legge del 22 floreale, anno VI).

Parimenti il corpo legislativo cisalpino procedendo, nelle sue prime sedute, alla ratifica delle nomine dei rappresentanti, sembra essersi lasciato dominare da preoccupazioni partigiane (1). Vedasi per esempio la motivazione colla quale il rappresentante Severoli, relatore della commissione, propose al gran consiglio il 19 frimajo, anno VI, la radiazione di Malaspina. Pare che questi davvero avesse perduto l'idoneità alla carica, col risiedere

(1) Ho avuto sott'occhio, nel ricordare questi fatti, i resoconti e commenti del *Giornale senza titolo* e del *Termometro politico della Lombardia*.

da più di un anno in Vienna, in forza dell'articolo 72 (1) della Costituzione Cisalpina dell'anno V. Ora il relatore suddetto propugna l'annullamento dell' elezione del Malaspina, non per la sua condizione d' ineleggibile, ma come " figlio ingrato della patria ", apprezzamento evidentemente esorbitante dalla competenza del Severoli e cozzante con una retta concezione di quell' atto delicatissimo che è la verifica dei poteri.

Peraltro anche nella classica terra inglese a quell'epoca, indubbiamente a partire dalla Restaurazione, la Camera dei Comuni teneva alla prerogativa di essere sola giudice della validità delle elezioni dalle quali emanava (2). È solo nei tempi più recenti che gl' inglesi credettero bene ritornare all'antico loro costume di affidare simili incombenze a speciali magistrati.

Come la costituzione francese dell'anno III ai suoi articoli 18 e 40, la Cisalpina sembra aver ritenuto prudente il proibire il voto per procura. Infatti l' articolo 19 della Costituzione Cisalpina

(1) Titolo V, articolo 72: « Per essere eletto membro del gran Consiglio conviene ...... essere stato domiciliato sul territorio della repubblica per 10 anni immediatamente precedenti l' elezione ».

(2) Vedi: W. Stubbs. *The constitutional history of England.* (Oxford, Clarendon, 1897). Vol. III, cap. XX, pag. 438.

dell'anno V stabilisce: " . . . . . . nessuno può cedere le proprie veci nelle assemblee primarie „ espressione non molto chiara in sè stessa, ma che lo diviene alla luce del suo modello francese. Per l'articolo 40 il divieto è esteso alle assemblee elettorali propriamente dette.

Un'ultima robusta garanzia di un effettivo diritto di voto era costituita dalla facoltà di esercitarlo senza bisogno d'invito del potere esecutivo. Gli Stati generali francesi dovevano essere convocati dal cancelliere. Questi tralasciò per tanto tempo di adoperare a tale scopo i sigilli della monarchia che quasi si era scordata l'esistenza di così importante elemento della costituzione dello Stato. Gli inglesi già avevano creduto di essersi salvaguardati da tale inconveniente imponendo alla Corona, della quale, per le loro leggi, è attribuzione importante il potere di convocare le camere, l'obbligo, sancito in uno Statuto di Guglielmo e Maria, di riunirle almeno ogni tre anni (1). La Rivoluzione francese si palesò tosto, e con qualche ragione, più diffidente verso il potere esecutivo e giunse a sottrargli ogni influenza efficace nell'indire i comizi. Tale ufficio fu affidato al fattore

(1) Blackstone. *Commentaires sur les lois angloises* (Tr. de l'anglois par M. D. G. — Bruxelles. De Boubers, 1774) T. I e II.

più imparziale che trovar si potesse, ad un fattore che direi addirittura meccanico, al tempo. Per la Costituzione francese del 1791 è lo spuntare della seconda domenica di marzo che chiama gli elettori alle assemblee primarie, è il ricorrere dell'ultima domenica di quel mese che pone in moto il meccanismo delle assemblee elettorali (1). Naturalmente il principio della riunione spontanea de' comizii è inscritto nella costituzione democratica del 1793; i cittadini del cantone procedono alle elezioni dei loro rappresentanti il 1° maggio d'ogni anno (articolo 32).

Nella costituzione dell'anno III, dopo tante vicende in breve spazio di tempo, non troviamo innovato in proposito che il calendario: le assemblee del popolo votante si riuniscono, sempre di pieno diritto, le primarie il primo germinale, le elettorali il 20. La convocazione spontanea sussisteva ancora nella costituzione dell'anno VIII e scomparve in Francia solo colla riforma dell'anno X.

La suprema garanzia del governo popolare fu concessa anche ai cittadini della Cisalpina dalla

(1) Vedi articoli 1 della Sezione II e 1 della Sezione III nel capitolo I del titolo III. Entrambi tali articoli fissano le convocazioni " de plein droit „ sol quando non siano state precedute da un invito delle autorità.

loro generosa maestra di liberi ordinamenti. All'equinozio di primavera, 1° germinale del calendario repubblicano (1), “ di pieno diritto „ i cisalpini dovevano riunirsi (per l'articolo 27 della Costituzione dell'anno V) nelle assemblee primarie, il 20 del medesimo mese (per l'articolo 36) nelle elettorali. Triste ironia delle cose umane! Durando la Cisalpina, dalla promulgazione della sua prima costituzione all' entrata degli austro-russi in Milano, due volte spuntò l'alba del 1° germinale, due volte quella del 20.

Ora, per quanto io abbia frugato nelle carte del tempo, non mi fu proprio dato di veder rammentato, malgrado tante assicurazioni costituzionali, che neppur due cittadini abbiano accennato in quelle quattro ricorrenze a voler esercitare il loro *pieno diritto*.

Nei primi tempi del regime democratico v'era ben stato qualcuno abbastanza ardito per accen-

(1) Non è fuor di proposito il ricordare qui la protesta del Ranza contro l'adozione negli atti pubblici della nuova èra francese: « Io faccio osservare che contro questa *era* si reclamò in Francia altamente dai negozianti, perchè disturbatrice importuna dell'estere corrispondenze, ma senza pro. Qual vantaggio ne verrà all' Italia prestandosi a tanta servilità d' imitazione contro i reclami del commercio, per non dir altro? » *Riflessioni del cittadino Ranza sopra la costituzione della Repubblica Cisalpina.* Vedi poi sul Ranza la biografia del ROBERTI, *Il cittadino Ranza* (Torino, Bocca, 1890).

nare ad incitamenti verso il popolo. esortato " a " realizzare una volta la fino ad ora chimerica " proclamazione della sua sovranità ". Ho letto queste parole in un opuscolo d'origine, credo, giacobina e che ha per titolo: *Dubbj d'un patriota di campagna al Direttorio Esecutivo* (1).

Non manifestatosi con tentativi di esercitare senz' altro i diritti elettorali, il malcontento fu nondimeno vivace e diffuso per quella arbitraria sostituzione della volontà di pochi al legittimo voto popolare. Ricorderò solo, a titolo di saggio, alcune testimonianze di uomini di diversa fede concordi nel segnalare il disgusto e la sfiducia dei concittadini. Il cittadino Faustino Tadini, che ancora all' alba delle delizie del triennio vagheggiava un *Progetto di un piano di pronta organizzazione per una repubblica nella Gallia Cisalpina* e lo pubblicava in Crema nella stamperia del cittadino Antonio Ronna, espresse chiaramente nello stile dell'epoca il sentimento generale (se si eccettuino pochi intriganti), favorevole ad una effettiva consultazione del popolo ne' suoi comizi. " Il popolo — scriveva egli — non co-

(1) È conservato in una Miscellanea della celebre e ricca Biblioteca Melziana di Milano, apertami dagli attuali possessori Meli Lupi di Soragna con intelligente e cortese liberalità.

“ nosce di possedere ciò che non ha per anco
“ gustato. Egli riguarda le provvisorie municipa-
“ lità e governi ch'egli non ha eletti, e che per
“ ciò non hanno la sua confidenza, nè depositarj
“ sono della sua autorità, come que' tiranni ab-
“ battuti che il caso aveva collocati sopra di lui.
“ Ben lontano di ferire i membri delle autorità
“ costituite, io ne combatto la forma. Sebbene
“ non v'hanno forse taluni che animati più da
“ privati odj e interessi, che da spirito repubbli-
“ cano vestono le loro passioni col manto sacro
“ del volere della nazione? E se nol sanno, o sa-
“ pere non vogliono, quello ch' essi vi rappresen-
“ tano sarà il volere della nazione? Comunque
“ però sia il popolo non saprà d' esser libero,
“ finch' egli non elegga le persone che lo go-
“ vernano „.

L'avvocato Pellegatti (o Pellegatta) divenne più tardi durante il regno italico un buon magistrato, se dobbiamo credere al CORACCINI, *Storia dell' Amministrazione del Regno d' Italia.* Ma nel maggio del 1796 egli fu in prima fila fra gli agitatori della Montagna che forzarono la mano al generale Bonaparte e quasi gli s' imposero come municipalisti. Le memorie del vicario Nava ce lo mostrano piuttosto spavaldo nell'occasione dell' insediamento della nuova amministrazione comu-

nale (1). Il Pellegatti, dunque, doveva essere non ultimo in quella schiera di *patrioti* che, ormai investiti di tutto quel potere che potessero consentire gli eserciti francesi qui accampati, vedevano con poca simpatia l' instaurarsi delle pubbliche libertà e si affannavano, secondo abbiamo veduto, a giustificare tale incoerenza agitando lo spauracchio delle elezioni anti-demagogiche nella Cispadana. Il Pellegatti era uno dei capi della società d'istruzione, ritrovo di patrioti accesi la cui azione sul governo fu spesso rilevante. Orbene questo stesso rappresentante dei giacobini di governo, i favoriti del nuovo regime, non si sapeva trattenere dal riconoscere in una riunione del suo club (2) l'avversione colla quale la cittadinanza accolse la sospensione del diritto elettorale. Ed additava fra i precipui elementi del " decadimento dello spirito pubblico „ appunto " la persuasione in cui è " il popolo di non aver alcuna parte nella scelta " de' suoi rappresentanti e magistrati „. La cecità partigiana spinse nondimeno poco più innanzi l'oratore popolare ad applaudire agli arbitrî dit-

(1) Vedi: le *Memorie* di don Francesco Nava da me pubblicate col conte Lurani nel 1902 (ed. Cogliati).

(2) Vedi: *Memoria lettasi dal cittadino* Pellegatti nella pubblica adunanza della Società d' istruzione il giorno 20 pratile. — Milano, nella stamperia altrevolte di Sant'Ambrogio a S. Mattia alla Moneta, 1797.

tatoriali del generale Buonaparte in odio alla libera espressione di un voto nel quale non si voleva vedere che " la pestifera influenza dei preti " e degli aristocratici ".

Si comprende come gli avversari del regime avessero buon gioco per segnalare la vanità delle strombazzate concessioni di libertà elettorali. L'autore del già ricordato libretto: *I francesi in Lombardia da Carlo VIII fino alla sempre memorabile giornata del 28 aprile 1799* (1) non risparmia " i pieghevoli istrumenti delle ingiustizie del governo francese.... Non dal popolo, come gli " si era fatto credere, ma dal fastoso conquista" tore vennero scelti tra il caos della corruzione " e trasformati in pubblici deputati ".

Pertanto il Becattini, storico quasi sincrono della Cisalpina ed a questa intimamente avverso, poteva concludere con qualche ragione che " for" mossi in Lombardia un mostruoso governo " sotto la denominazione di *Repubblica Cisalpina,* " senza neppure l'illusione di consultare il voto " del pubblico, sotto il pretesto, che i lumi non " erano a sufficienza resi comuni per la scelta " di que' pusillanimi servi che doveano dirigerla

(1) Edito « In Venezia, 1799 appresso Modesto Fenzo ». Sta Melziana — cartella 86.

" sotto la sferza di prepotenti ed inesorabili pa-
" droni „ (1). Voci partigiane, queste ultime, ma generate da un sentimento che abbiamo visto affermarsi quasi unanime nella Cisalpina dopo la incredibile parodia di elezioni popolari che le fu inflitta. Il sistema era caro a quella categoria di giacobini un poco addomesticati, ma sovratutto sfruttatori per i quali il Direttorio fu l'età dell'oro. Ho ricordato i maneggi e le violenze che in Francia alterarono per tal modo l'espressione della volontà popolare che ormai, al sorgere del regime napoleonico, le astruserie del Sieyès ed i senatus-consulti del grande despota non sollevarono che rare e fioche proteste.

Al di qua delle Alpi i banditori del verbo rivoluzionario non si diedero nemmeno la pena di sformare il suffragio popolare, ma ad un saggio di libertà abbozzato nella Cispadana e seguito da clamorosi pentimenti opposero tosto quest'atrofia del meccanismo elettorale teoricamente costruito per la Cisalpina ed una analoga disposizione transitoria annessa alla promulgata costituzione della repubblica romana. Quest'ultima decisione attribuì al generale comandante le truppe fran-

(1) Becattini. — *Storia d-l memorabile triennale governo francese e sedicente cisalpino nella Lombardia.* — Lettere piacevoli ed instruttive. (Milano, 1799), pagina VII dell'introduzione.

cesi di occupazione in Roma, per una prima volta, tutte le nomine che sarebbero spettate ai comizi, alle assemblee, ed ai consoli (1). Quale contrasto fra questa lagrimevole realtà e le attraenti garanzie di convocazione automatica di pieno diritto concesse sulla carta dalla Costituzione Cisalpina dell'anno V!

Lasciando agli storici il notare fino a qual punto sieno state applicate, dobbiamo riconoscere che tutte codeste disposizioni disciplinavano con qualche efficacia il procedimento delle elezioni tutelandone più o meno validamente l'autonomia. Era stabilito dalle leggi come il cittadino dovesse farsi inscrivere nelle liste elettorali, quando dovesse recarsi a votare, in quali limiti — ahimè fragili — non potesse temere pressioni del potere esecutivo durante l'esercizio di quel preziosissimo fra i suoi diritti, chi presiederebbe alle elezioni, ne ricercherebbe i risultati e di questi esaminerebbe la veracità.

(1) V. FEDERICO SCLOPIS. — *Storia della legislazione italiana dall'epoca della rivoluzione francese, 1789, a quella delle riforme italiane, 1847.* — Parte prima. (Torino, Unione Tipografica editrice, 1864) libro I, capo I.

§ XVI. — Corruzione elettorale.

Ben il Verri aveva ammonito " Nei paesi ric-
" chi il denaro può guadagnar gli elettori „. Appunto nel periodo direttoriale la corruzione pecuniaria contaminò su vastissima scala la vita pubblica francese. Il Barras, simbolo di quel regime nel quale si destreggiò sempre in modo da rimanere, malgrado una serie di colpi di stato, nel campo dei vincitori, ci lasciò nelle sue *Memorie*, edite postume dal Duruy, una narrazione apologetica di quel governo. alla quale non saprei se attribuire con maggiore giustizia il titolo di ingenua o quello di spavalda. Il Barras descrive adunque una seduta del Direttorio nella quale, auspice il famigerato Merlin, si ricercano i mezzi per influenzare le prossime elezioni del germinale anno VI. Si era già deciso di ricorrere ad intimidazione di votanti ed alterazione di voti secondo ho ricordato più sopra. Poi " Talley-
" rand.... demande la permission de prendre la
" parole: — " Qu'en tout la question est dans le
" succès.... Le Directoire ferait peut-être bien
" dans ce moment de crise électorale de re-
" mettre des fonds importants à des hommes de
" confiance qui les distribueraient suivant leur

" entente à tous les hommes qui, au dehors comme
" au dedans des corps éléctoraux, pourraient y
" obtenir quelque autorité et servir la cause du
" gouvernement „. — La Réveillière, Rewbell lui-
" même trouve ce genre de mesure fort immoral
" en soi, et surtout dans une république, dont
" le principe est la vertu, et qui ne doit jamais
" recourir à de pareilles infamies; mais les pas-
„ sions ne pratiquent pas aussi bien la morale
" qu'elles la célèbrent en paroles et le Direc-
" toire, tout en rougissant, croit devoir arrêter
" une distribution d'argent qui sera faite dans le
" mode suivant au préparateur et machinateur
" des élections „. Segue senz' altro l' " Etat no-
" minatif des fonctionnaires ou agents particuliers
" auxquels il a été remis des fonds sur ceux des dé-
" penses secrètes pour manoeuvrer les élections
" de l'an VI, „ (1) con relativi nomi e cifre come in qualsiasi lista rivelata in tempi più recenti dagli scandali del Panama o di qualche sua imitazione.

Questa scena dipinge a maraviglia la politica di quel governo fondato sugli speculatori d'ogni sorta, autore del fruttidoro e delle ineffabili scissioni non ottenute, s'intende, a buon mercato. Delle scissioni che diedero apparenza esteriore

(1) Vedi per tutto ciò DE BARRAS — *Mémoires*, publiées par G. Duruy (Paris, Hachette, 1896) III, ch. VI.

di regolarità ai voti di minoranze dissidenti nel seno delle vere assemblee elettorali, l'autore delle *Mémoires historiques et diplomatiques de Barthélemy depuis le 14 juillet jusqu'au 30 prairial an VII* afferma che " elles coutèrent quinze millions cette " année-là à la republique, pour obtenir des cour" tisans à Merlin „ (1). Il guaio di un simile regime corrotto si aggravava fra noi con tanto prepotere di generali e commissari d'una nazione conquistatrice, con così improvviso salire di *homines novi* e tanto scatenamento di personali ambizioni. Se dovessimo poi credere ai fogli giacobini contemporanei, i partiti vinti dall'invasione francese (austriacanti, partigiani delle antiche libertà locali consistenti in un equilibrio di privilegi) si sarebbero preparati a dominare le elezioni nella Cisalpina mediante la corruzione. Il redattore del *Giornale de' Patrioti d'Italia* si affannò così bene a segnalare, nel numero del 21 piovoso dell'anno I della libertà italiana (9 febbraio 1797), l'imminente pericolo di tale " corruzione „ ed i suoi colleghi del giornalismo giacobino furono in ciò così

(1) *Les Mémoires historiques et diplomatiques de Barthélemy depuis le 14 Juillet jusqu'au 30 prairial an VII* non sono autentiche, ma opera del SOULAVIE che lo riconosce egli stesso a pagina 549 delle sue: *Mémoires historiques et politiques du règne de Louis XVI.* T. 6 (Paris, an X): per Barthélemy v. più innanzi § 25.

concordi che l'onnipotente generale Buonaparte, impaurito da tutte quelle voci di Cassandra e dagli esempi della Cispadana, non chiese di meglio che di seguire l'intima sua tendenza verso l'ipertrofia del potere esecutivo e ci tolse l'agio di verificare l'esattezza del timore diffuso che i contro-rivoluzionari comprassero i voti.

Intanto, e proprio nel seno del gruppo dominante, molto denaro corse durante il triennio per le vie inconfessabili. Basti citare quanto ne scriveva nell'anno VII lo stesso Direttore francese La Réveillière-Lepaux: " Il Direttorio è informato che, malgrado i suoi decreti, l'Italia continua ad essere tormentata da una lega di concussionari i quali sotto ogni sorta di professione, di denominazione, di maschera, divorano le sostanze delle armate francesi, spremono i paesi che occupano " (1).

E di voci italiane io non voglio ricordare qui che quelle sdegnose di un grande poeta non timido amico della libertà. Ugo Foscolo, rievocando più tardi, all'indomani della reazione austro-russa, i tempi della Cisalpina, ricordò " gli oratori mer-

(1) Citato da Tivaroni. — *Storia critica del risorgimento italiano. L'Italia durante il dominio francese.* (Tomo I, parte II, cap. III, 4. Torino, Roux, 1889). Vedasi in proposito tutto quel paragrafo.

" catanti de' propri suffragi „ e quei sedicenti patrioti " a cui libertà, gloria, patria essendo il " proprio utile fra la fame e le imprecazioni del " popolo, ratto sursero opulentissimi „. Ed esclamava il poeta, coll'impeto quasi lirico sintetizzando lo spettacolo offerto da quel regime: " Tacerò " l'audace povertà degli uni, domata dai benefici " del Direttorio, e l'ambizione de' ricchi dallo " splendore delle cariche.... e tutto oro, briga, " tremore.... Nomi furono i nostri corpi legi" slativi, i tribunali e i governi ignudi nomi „ (1).

Per contrastare la via a così grave sconcio, la Costituzione Cisalpina dell'anno V, seguendo le traccie della francese dell'anno III e del *Piano di costituzione per la repubblica Cispadana*, aveva solo stabilito coll'articolo 32 (esteso dal 40 alle assemblee elettorali) che " qualunque cittadino " legalmente convinto di aver venduto o com" prato un voto, è escluso dalle assemblee pri" marie e comunali, e da ogni funzione pubblica " per venti anni, e in caso di recidiva sarà " escluso per sempre „. A simili minaccie obbietta con qualche equità il Padelletti essere assurdo " dare al cittadino un diritto, lasciarlo in " condizione tale da lasciarsi corrompere e pu-

(1) UGO FOSCOLO. — *Orazione a Buonaparte pel Congresso di Lione.* — Italia, MDCCCII-IV.

" nirlo poi " (1). Ma a misure preventive non seppe, o non volle, assorgere il costituente cisalpino. L' andazzo in voga conduceva piuttosto a declamazioni vacue e perciò stesso pericolose come questa di un cittadino non degli ultimi, il giurisperito Marocco, di cui cito un frammento quale saggio delle armi efficaci che sole i patrioti dell'epoca contrapponevano alla corruzione dilagante: " Chi non proverà la più viva emo-
" zione nel gran giorno delle assemblee, al ve-
" dere un immenso popolo dettare a sè stesso le
" leggi, creare i suoi rappresentanti e gli organi
" delle leggi, vedere un popolo restituito alla sua
" originaria dignità, occuparsi egli stesso degli
" oggetti che interessano la sua politica felicità?
" Qual' anima bassa si dimenticherà a segno
" di vendere altrui il proprio voto, o di com-
" prarlo? " (2).

Un saggio di qualcosa di più serio nel senso della lotta contro la corruzione — sebbene rimasto troppo campato in aria per poter avere una

(1) G. Padelletti. — *Teoria della elezione politica* (1870), c. III, pag. 289.

(2) *Discorso al popolo cisalpino sopra la Costituzione*, recitato nella pubblica sessione dell' 11 messidoro anno V della Repubblica Francese e I della Repubblica Cisalpina, dal cittadino Giuseppe Marocco, membro della Società di pubblica istruzione di Milano. (Milano, dalla Stamperia Patriotica).

influenza salutare — si può riscontrare nell'articolo 21 della dichiarazione dei diritti, premessa, come vedemmo, alla costituzione della Cisalpina. Tale articolo vuole inculcare ai cittadini che: " le funzioni pubbliche (1) non possono divenire " proprietà di quelli che le esercitano „. Una simile concezione è troppo antitetica a quella a lungo in onore in Inghilterra (ove è, e sovratutto era, normale il considerare il voto una proprietà commerciabile, *res in commercio*) per non avere, se diffusa, una certa efficacia contro la corruzione elettorale. " Se il suffragio è un diritto, se esso " appartiene al votante per conto suo proprio, " come potremmo fargli carico di venderlo o di " adoperarlo in modo da ingraziarsi una persona " qualsiasi alla quale vuole, per qualche motivo " interessato, piacere? „ Così ragiona lo Stuart-Mill (2) partendo per combatterli, dai presupposti familiari a' suoi connazionali.

Invece il buon patriota lombardo di cent' anni or sono doveva riflettere: se io non possiedo il mio diritto di votare, ma pure mi è conferita tale facoltà, questa non deve essere che un incarico affidatomi affinchè io lo compia nel miglior modo

(1) e quindi l'elettorato.

(2) J. Stuart-Mill. — *Il governo rappresentativo*. Cap. X. (Nella traduzione della biblioteca di scienze politiche diretta dal Brunialti).

possibile. Conveniamo che l'ottima ed edificante argomentazione sarebbe stata un insufficiente preservativo dall' *auri sacra fames* di un corpo elettorale abbastanza largo e senza tradizioni. In ogni caso l' enunciazione di quel principio era mal collocata: dovevano metterla, piuttosto che tra i diritti, tra i doveri del cittadino.

Si era forse obbligati ad esercitare il diritto di voto o solamente, quando se ne usasse, ad usarne a dovere? Dal silenzio delle leggi cisalpine non solo, ma dalla tendenza non mai smentita di tutto il moto rivoluzionario francese, al quale sempre poco importò d'aver dietro a sè il reale consenso delle masse elettorali (1), si può invece concludere che verun accenno alla figura giuridica, ora tanto studiata e talora applicata, che si chiama voto obbligatorio ebbe posto nel sistema elettorale accolto dalla Costituzione Cisalpina.

Per altro sembrava derivare in linea retta da alcuni dei principi fondamentali di codesta costituzione.

(1) Si ricordino le disposizioni della legge francese 25 fruttidoro anno III, e delle istruzioni 5 ventoso, miranti, per poter governare con maggior agio, a far disertare dagli elettori le urne. Il Direttorio provocava deliberatamente le scissioni che rendevano impossibile l'elezione normale degli avversari (De Barras, *Mémoires,* già cit. III, ch. VI); procedimento in parte ripreso sotto sotto la restaurazione dall' estrema destra quando, alla fine del 1816, impedì qua e là le elezioni colle scissioni.

PARTE QUINTA.

Gli eleggibili

§ XVII. — Ineleggibilità propriamente dette.

Acuti pensatori moderni, fra i primi il nostro Padelletti, hanno additato la poca ragionevolezza che vi ha nel porre limitazione alla scelta da parte degli elettori, una volta che questi offrano serie garanzie. Ma, poichè troppo spesso a tali affidamenti i legislatori hanno dovuto, per necessità politiche, rinunciare, si è cercato talora, e lo si capisce, di riguadagnare il perduto, stabilendo categorie di eleggibili ed altre di ineleggibili. Come è noto, più tardi la Francia fece passi molto decisi per questa via, sia quando colla costituzione dell' anno VIII volle redatte liste nominative di eleggibili, sia quando la carta del 1814 determinò rigorose condizioni per l' ammissione alla camera dei deputati. È naturale e legittimo del resto il provocare la scelta per le cariche

elettive di quegli uomini che l'antico regime chiamava i notabili ed ora si direbbero piuttosto le autorità sociali, quegli uomini insomma nei quali, come bene spiegò il Taine in una pagina magistrale " si la société a vecu longtemps sous une " justice et une police à peu près exacte, presque " tout l'acquis de la civilisation séculaire se trouve " concentré „ (1).

Sebbene attenuate e, sovratutto, larvate, simili preoccupazioni hanno indubbiamente avuto influenza sugli articoli 72 e 81 della Costituzione Cisalpina dell' anno V, come già su quelli corrispondenti della costituzione francese dell'anno III. Vere ineleggibilità non sono stabilite, dall' atto promulgato in Milano nell'anno V, nè in base al censo, nè in base alla capacità. Se risaliamo all'origine della costituzione madre, quella francese dell'anno III, troviamo esplicite dichiarazioni del Thibaudeau intorno al lavoro della commissione degli undici, ove egli fu magna pars e che preparò il testo della costituzione dell'anno III: " Toute con- " dition de proprieté ou de contribution fut rejetée; " . . . . car il n'entrait, dans cette division de la " législature, aucune idée de suprématie ou d'a-

(1) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine.* — *La révolution.* Tome III. Le gouvernement révolutionnaire, Livre IVme.

" ristocratie „ (1). Sempre obbedendo alla medesima corrente d'opinione, la larghezza di questi criteri di eleggibilità nei riguardi dei non abbienti fu resa molto più tangibile dall'articolo 68 della Costituzione Cisalpina dell'anno V, riproduzione di quello parallelo della costituzione francese dell'anno III: " I membri del corpo legislativo ricevono un' annua indennizzazione di lire seimila di Milano „. Vi fu poi chi, non ultimo fra gli uomini di governo ed i teorici che tennero cattedra durante l'agitato triennio, proponeva di fondare sul censo, anzichè i diritti di eleggibilità, la determinazione di categorie d' ostracismo. Melchiorre Gioja involgeva a questo riguardo in una medesima censura il modello francese e le riproduzioni che già si accennava a fare. L'argomentazione merita d'essere riferita un poco distesamente, come un indice delle tendenze che si manifestarono in quei tempi di generale sovvertimento. Vuole dunque il Gioja " rilevare nel " codice francese un'altra omissione e si è che la " soverchia quantità di ricchezze debb'essere un " titolo esclusivo della legislatura. I favoriti dalla " fortuna non sono quelli che hanno l'intelletto più

(1) A. C. THIBAUDEAU. — *Mémoires*, Tome Ier — Convention (Paris, Baudouin, 1824). Ch. 5.

" illuminato e 'l cuor più generoso . . . . . Altronde " le persone soverchiamente ricche avvezze a comandare con impero ad una folta turba di servi, " avvezze a vedere eseguiti in un momento i minimi loro cenni, devono avere nell'animo quell'orgoglio che ricusa sottoporsi al giogo della " legge ed abborre i principj dell' eguaglianza. " Questo articolo sarebbe tanto più necessario di fissarlo nella costituzione italiana, in " quanto che in Italia le grandi ricchezze non " sono colate nella Tesoreria nazionale come è " avvenuto di molte in Francia quando la filosofia discacciò quella parte di nobiltà e di clero " che ricusava l'uguaglianza „ (1). Come si vede, la guerra era dichiarata, senza ambagi, alla grande proprietà ed espressamente si denunciava il possibile riflettersi di così grandi interessi nella vita parlamentare; le preoccupazioni dei dominanti erano quindi opposte a quelle che dovevano presto condurre in Francia ad aggravare per gli eleggibili le condizioni richieste per gli elettori. Ma, e da una parte l'articolo 13 della Costituzione Cisalpina (2) riserva l'accesso ai due consigli ai

(1) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia*, già cit. (Milano, l'anno I della Repubblica Cisalpina).

(2) Articolo 13 del titolo II della Costituzione Cisalpina dell'anno V: « I soli cittadini cisalpini descritti nel registro civico a

cittadini attivi, dall' altra si impongono ai membri dei due rami del Parlamento speciali condizioni di domicilio e di età. Per l'articolo 13 tutti i requisiti voluti per l'elettorato di primo grado sono richiesti per l'eleggibilità, sì che non abbiano questa gli stranieri nè i condannati e coloro che si trovino in istato d'accusa. Pertanto si poteva ottenere quello scopo al quale aspirava apertamente e coraggiosamente, manifestandolo nella sua orazione di qualche anno più tardi, il nostro grande Foscolo: " E col popolo tutto io chiamo
" nostra libertà il non avere (tranne Buonaparte)
" niun magistrato che italiano non sia, niun ca-
" pitano che non sia cittadino. Chiunque, e avesse
" pur fama d' incolpabile fra i mortali, ma che
" cittadino soggetto alle comuni leggi non fosse
" ove per te di alcuna preponderanza sotto nome
" di condottiere d'eserciti od ambasciadore rive-
" stito venisse, tutti gli ordini, tutte le armi, tutto
" lo stato insomma in brevissimi giorni sovver-
" tirebbe " (1).

Ho già insistito intorno alla opportunità di in-

« norma della legge possono dar voto nelle assemblee primarie
« ed essere chiamati alle funzioni stabilite dalla costituzione, e
« perciò sono denominati attivi . . . . . . »

(1) Ugo Foscolo. — *Orazione a Bonaparte pel Congresso di Lione*. Italia, MDCCCII — IX.

terdire l'elettorato agli stranieri, fossero pure i vicini protettori d'oltralpe, anzi essi più precisamente per l'importanza che dalle circostanze particolari di quei giorni veniva ad ogni loro intervento. L'inopportunità permane e s'aggrava di fronte ad ogni disegno tendente a conferire loro la qualità di eleggibile. Con altra conseguenza dell'estensione ai legislatori delle condizioni imposte ai cittadini attivi, non certo prive di una solida base logica, era per altro aperta la via alle passioni partigiane per escludere gli avversari dai sommi poteri dello Stato. A quel modo che nell'antica Repubblica Romana, poichè non era lecita la candidatura a chi si trovasse sotto il peso di una accusa giudiziaria, le parti politiche intentavano processi unicamente " come mezzo per impedire la petizione ad una magistratura „ (1), la *Montagna* aveva recentemente in Francia decimato colle denuncie e ridotto al silenzio l'opposizione della *Pianura*. Nella Repubblica Cisalpina, senza quasi darsi la pena di ricorrere a finzioni legali, la composizione del corpo legislativo fu invero alterata coi colpi di Stato dei proconsoli francesi.

Una provvidenza molto savia, ma che rimane

(1) Vedi: IGINIO GENTILE. — *Le elezioni e il broglio nella Repubblica Romana* (Milano, Hoepli, 1879). C. II.

isolata e quasi fuori di posto nel sistema della Costituzione Cisalpina, stabilisce che i Seniori debbano essere (od esser stati) ammogliati. Una simile misura, introdotta per la prima volta nella legislazione sorta dalla Rivoluzione francese coll' articolo 83 della Costituzione dell' anno III, rispondeva però ad una corrente spontanea nella pubblica opinione. Per non parlare che dell' Italia, quel progetto di costituente, che il Tadini svolse con qualche ampiezza e diede alle stampe in Crema, proponeva che nelle elezioni a rappresentanti " in parità di voti resterà scielto l'ammogliato, e fra questi quello che abbia più figli „ (1). E la costituzione della Repubblica Romana che, sebbene lo Sclopis non vi voglia vedere che l'opera dei quattro Commissari Distrettuali (di non comune ingegno) Daunou, Faypoult, Monge e Florent (2), presenta qualche carattere di originalità, riafferma, come condizione all'ingresso in Senato, la qualità di maritato o vedovo. A tanta distanza nello stato dell' opinione pubblica, vi era allora una anticipazione delle tendenze della *Cham-*

(1) Faustino Tadini. — *Progetto di un piano di pronta organizzazione nella Gallia Cisalpina* (Crema, Ronna).

(2) F. Sclopis. — *Storia della Legislazione italiana dall' epoca della Rivoluzione Francese a quella delle riforme italiane* (Torino, 1864). Parte I, Libro I, Capo I.

bre Introuvable, violenta nella repressione del moto dei 100 giorni, ma sovente schietta interprete delle libertà parlamentari, quando essa chiedeva per bocca d'uno de' suoi più chiari oratori, l'Hyde de Neuville, che nella legge elettorale si preferissero gli ammogliati perchè " des en-" fants qu'on chérit, une femme qu'on aime et " qu'on estime sont la plus sacrée de toutes les " propriétés „ (1). Anche qui il Gioja volle sbarrare la strada al rinverdirsi od al persistere delle preoccupazioni conservatrici, e lo fece questa volta, convien riconoscerlo, con vigoria e richiamandosi ad alcune particolari circostanze di tempo e di luogo. Anzitutto infatti egli si guarda dal prendere di fronte una legge che " tende a met-" tere in onore lo stato coniugale, a ricercare " de' legislatori che abbiano sperimentato i biso-" gni più pressanti della vita e gustato i senti-" menti più teneri del cuor umano „.

Si limita a chiedere che nei primi sei anni della rivoluzione italiana si sospenda l'applicazione di una norma costituzionale che pur ha testè riconosciuto come fondata su basi solidissime. Il Gioja ricorda, sia pure con un frasario convenzionale

(1) Discorso citato dal DUVERGIER DE HAURANNE. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France* (Paris, Lévy, 1859). T. 3, C XII.

e di partito, condizioni di fatto innegabili e non trascurabili, là dove scrive: “ La primogenitura “ combinata colla falsa decenza della nobiltà ed “ altri usi, trasformati in leggi dalla consuetudine “ sforzarono per l'addietro principalmente in Ita- “ lia la maggior parte delle persone illuminate “ ad allontanarsi dalle vie della natura e le re- “ strinsero a coltivare l'amicizia piuttosto che l'a- “ more „. E prosegue: “ Si rifletta che l'odio “ de' tiranni escludendole dai posti lucrosi le “ mise nell' impossibilità di sostener con decoro “ una famiglia; che l'ardor della giovinezza de- “ viato e sedotto dalla superstizione precipitò “ de' gran uomini in uno stato anti-sociale da cui “ vietava loro di sortire l' opinion pubblica e le “ leggi „. Il richiamo alle conseguenze sociali del sistema giuridico, che noi popoli latini abbiamo ora abbandonato con gesto baldanzoso agli anglo-sassoni e che circondava le istituzioni familiari di molte cautele protettrici, è richiamo opportuno là ove si tratti di determinare il diritto d' eleggibilità in base ad elementi tratti appunto dal campo della costituzione delle famiglie.

Il Gioja inoltre, accanto a queste osservazioni suggerite dallo spettacolo della vita contemporanea, insiste in altre prive di valore ove si esca da una stretta cerchia di adepti di determinate teorie,

ma forse per ciò destinate a maggior successo in tempi di rivoluzione che non i rilievi fatti in base a criteri più sicuri e più universalmente ammessi. Il Gioja addita a' suoi correligionari politici per guidarli ad un' opposizione contro questi favori per i padri di famiglia: " la corruzione de' co-" stumi prodotta dall'eccesso d'ineguaglianza, l'in-" solubilità del matrimonio confermata dalle no-" stre costituzioni „. Ed alla rettorica che sulle traccie del Rousseau magnificava il culto della natura e conduceva almeno al riconoscimento, al rispetto di talune sane, primitive ed importanti forme di vita opponeva un'altra rettorica di lega assai peggiore nudrita di esempi classici scelti con criteri unilaterali, tutta assorta nell'ammirazione di quel Bruto che il terrore aveva già citato a giustificazione degli atti i più inumani e che gli incisori del tempo riprodussero ad infiniti esemplari per salvare i loro interessi sacrificando all'idolo del momento. " Si rifletta per altro „ — esclama il facondo ideologo del giacobinismo italiano — " che " i legislatori devono innalzarsi sopra tutte le " umane considerazioni, che devono imporre si-" lenzio alle parziali sensibilità per non ascoltare " che la voce del pubblico bene; che il loro tempo " debb'essere consacrato interamente alla patria; " che a loro principalmente incombe l'obbligo di

" affrontare la morte per la causa comune, che " gli spasimi e le lagrime d'una figlia o d'una " sposa possono cagionare dei momenti di debo- " lezza " (1). Malgrado tanti sforzi d'eloquenza la corrente in favore della ripercussione degli istituti familiari sulle condizioni di eleggibilità era già troppo forte in Francia e si corroborava col confluire di analoghi impulsi paesani, sì che l'articolo che consacrava tale principio passò dalla Costituzione francese dell'anno III nella Cisalpina dell'anno V.

A differenza delle costituzioni francesi del 1791 e del 1793, che — lasciando da parte le incompatibilità — non avevano stabiliti requisiti speciali per l'ammissione ai corpi legiferanti ai quali davano vita, la costituzione dell'anno III domandò ai rappresentanti un'età senza esempio sino allora nelle tradizioni rivoluzionarie: trent'anni per i membri del gran Consiglio, quaranta per i Seniori. Queste cifre furono fissate come minimum per l'ammissione ai consigli anche nella Costituzione Cisalpina dell'anno V.

Neppure la Costituzione che negli Stati Uniti d'America la convenzione aveva redatto alla fine

(1) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'Amministrazione generale della Lombardia*, già cit. (Milano, l'anno I della Repubblica Cisalpina).

del 1787 e che segna lo stadio di rassodamento degli istituti sorti dalla rivoluzione — analogo a quello espresso nell'atto fondamentale dell'anno III e che avrebbe, molto probabilmente, chiuso il ciclo della Rivoluzione francese se non fosse stato interrotto dal nefasto colpo di Stato di fruttidoro — aveva fissato limiti d'età così alti. Per le sezioni 2ª e 3ª dell'articolo 1° della costituzione americana, i membri della Camera dei rappresentanti debbono avere venticinque anni, quelli del Senato trenta. Il Thibaudeau, le cui memorie sono una fonte importante per conoscere la genesi della costituzione dell'anno III, ci ha serbato notizie dei lavori della Commissione di redazione per ciò che riguarda l'età d'ammissione ai due Consigli. Secondo il Thibaudeau i requisiti di età furono posti in cambio di quelli di censo ritenendosi i primi " comme une garantie suffisante de maturité et de sagesse „ (1).

La differenza d'età piacque pure alla commissione come criterio di distinzione fra le due Camere. " Baudin dit „ — prosegue il Thibaudeau — " que la Chambre des représentants serait l'ima-
" gination, et le Sènat la raison de la nation. „

(1) A. C. Thibaudeau. — *Mémoires*, Tome 1.er — Convention (Paris, Baudouin, 1824). Ch. XV.

Evidentemente si credette così di escludere, coll'elemento meno provetto negli anni, il più avventato. Il Palma, partigiano di un limite di età basso, osserva a tale proposito non essere assolutamente vero che i terroristi, disonore delle assemblee immediatamente precedenti nei fasti della rivoluzione, fossero imberbi.

Le obbiezioni mosse a codesto sistematico favore per i legislatori vecchi non mancano di fondamento. Gl'Inglesi furono sempre, senza riceverne danno, molto larghi nell'ammettere nel Parlamento persone ancor giovani, perfino minorenni (1).

Nondimeno nella Cisalpina generalmente i vecchi mostrarono maggior senno dei giovani; parecchie leggi disorganizzatrici delle famiglie od instauranti odiose procedure terroriste — in primo luogo la legge contro gli allarmisti proposta nel febbrajo 1798 — furono addottate bensì dagli Juniori, ma respinte dai Seniori.

Invero qui l'uso ritardava ai giovani l'accesso alle cariche; l'amministrazione di patrimoni ed imprese era più familiare agli anziani, ed infine

(1) V. ROGERS. — *On elections.* Vol. II. Parliamentary elections and Petitions, XVII[th] ed. revised by S. H. Day. (London, Stevens, 1900) Ch. I. — Sono citati numerosi casi anche recenti di minorenni membri della Camera dei Comuni.

all' indole italiana si palesava conveniente l' imporre alcun freno ad una precoce ammissione alla vita pubblica, sì che quei limiti d'età ebbero fortuna fra noi e si può dire siano tuttora in vigore.

Il Gioja non era, naturalmente, propenso a queste restrizioni imposte all'irruzione dei giovani ardenti nei consigli legislativi. Il suo atteggiamento fu in ogni modo coraggioso nel sostenere, fosse pure per necessità tattica, una maggiore maturità politica nella gioventù italiana che nella francese. Invero entrambe le nazioni sembrano meno preparate dalla natura e dall'educazione che non le anglo-sassoni ad una precoce ammissione dei giovani alle magistrature. Ora il Gioja riserva alla nostra potente vicina così severo giudizio: “ Se “ in una materia sì grave „ — egli scrive — “ fosse lecito prestare orecchio alla vanità nazio- “ nale, io direi che la costituzione italiana do- “ vrebbe richiedere ne' funzionari pubblici minore “ età di quella che è richiesta dalla costituzione “ francese, e in conseguenza promuovere mag- “ gior concorso ne' candidati. Di fatti gli scrittori “ a' quali si può credere quando sparlano della “ loro nazione pingendo il carattere di lei, vi “ fanno entrare come elemento primario una leg- “ gierezza, una incostanza che passa i limiti della “ comune misura „.

Se è reciso nel propugnare, in opposizione agli esempi d'oltr' alpe, tanto favore per i giovani, il Gioja è poi spietato nella sua filippica contro il prevalere dei vecchi nelle magistrature della repubblica. " La debolezza organica de' vec-
" chi . . . . , il loro timor naturale de' peri-
" coli, l'eccessivo loro amore della quiete, la dif-
" fidenza che accompagna la debolezza, l' indo-
" lenza che segue l'età, la certezza di non godere
" i frutti lontani di sforzi coraggiosi, la difficoltà
" di credere possibili delle imprese di cui gli anni
" li rendono incapaci, la ragione che si offusca
" a misura che si avvicina al suo termine, la du-
" rezza de' travagli ne' funzionarj pubblici durante
" la pace e la guerra; tutto dimostra che i doveri
" della legislazione e molto più quelli del potere
" esecutivo sono incompatibili colla vecchiaja „ (1).

Il cittadino Breganze, autore di uno scritto polemico apparso qualche anno più tardi, ma tutto impregnato dello spirito della Cisalpina, riprese con tono meno didascalico la tesi del Gioja ed attaccò di fronte con asserzioni piuttosto che con argomenti il concetto della maggior dignità degli uomini provetti negli anni e nell' esperienza.

(1) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'Amministrazione generale della Lombardia* etc., già cit. (Milano, l'anno I della Repubblica Cisalpina).

“ Lessi molti piani di costituzione „ — esclama egli con disinvoltura polemizzando coll'autore di un altro scritto intorno al diritto di suffragio — “ in questo decennio, o almen furono intitolate “ costituzioni, e ritrovai dapertutto e nel vostro “ pure, cittadino Zenobio, che convenga contar “ cert'anni per entrare in un consiglio legislativo, “ e cert'altri per far numero in un Senato . . . . . . “ Il popolo è divoto dovunque delle fronti rugose “ e delle gravi parrucche e perchè non si do- “ vrebbe cercare di diradar quest'errore e addot- “ trinar la gente che non la parrucca ma il cer- “ vello si deve sceglier negli uomini? Chi è “ quello che ne sappia più a 50 anni che a 30? “ . . . . . . Chi è quello che sia più maturo di senno “ a 60 che a 35? Bonaparte a 30 anni era ge- “ nerale d'armata, ed aveva riportate cento vit- “ torie; senza la rivoluzione che fè pronta giu- “ stizia ai talenti, ei sarebbe forse tuttora un ca- “ pitano d'artiglieria. Ciò che si fece nelle arene “ marziali facciasi pur anco nelle politiche; com- “ metterassi forse qualche imprudenza, ma le di- “ scussioni saranno più brillanti e più varie; le “ leggi avranno un impronto (sic) d'energia più “ marcata, l'esecuzione ne sarà più rapida e vi- “ gorosa. I giovani, mi si dice all'orecchio, man- “ cano d'esperienza; ed i vecchi, risponderò io,

" n'hanno troppa; e infingardi e curvi sotto il " peso degli anni e delle cure non rappezzano un " abito vecchio per timore trattandolo, di cam- " biarne la forma o il colore, benchè altro colore " e forma esigano la moda, il costume, le circo- " stanze „ (1). A così clamorosi reclami non rispose come vedemmo il consenso del costituente cisalpino. Invece la costituzione della repubblica romana abbassò alcun poco i limiti di età in vigore a Parigi ed a Milano per l'ammissione ai consigli legislativi. Stabilì a' suoi articoli LXX e LXXX che per essere eletto membro del Tribunato occorressero 25 anni compiti e 35 per essere eletto senatore (2).

Sotto il regno di Elisabetta fu accolto in Inghilterra il principio che i deputati rappresentino la intera nazione, non la sola circoscrizione che li nomina. Non deve però dimenticarsi che fin dai tempi più antichi, " to make the house of Com-

(1) BREGANZE. — *Rilievo critico al discorso del cittadino Zenobio sul diritto di suffragio* (Milano, l'anno X della Repubblica. — Nella Stamperia Mainardi a San Mattia alla Moneta presso la Biblioteca Ambrosiana).

(2) Vedi: *Costituzione della Repubblica Romana* — in Roma presso i Lazzarini stampatori nazionali. — Anno VI repubblicano (1798).

" mons a really representative body „ (1), gli Statuti inglesi esigevano che i cavalieri delegati al Parlamento dalle Contee fossero scelti fra i residenti in quest' ultime. Sebbene tale prescrizione venisse poi a trovarsi disforme dai principi della costituzione inglese, quali si erano affermati nel corso dei secoli ad onta di replicate barriere legali, solo nel 1774 ne era stata constatata ufficialmente la desuetudine, e tosto dopo, quindi a poca distanza dall'epoca che vide nascere la Costituzione Cisalpina, un atto abrogò lo Statuto di Enrico V e tutti gli altri che analogamente avessero stabilito il requisito di domicilio in istretto senso per l'eleggibilità (2). Il medesimo principio fu sancito nelle costituzioni francesi del 1791, 1793 e del 1795. E conformemente si ebbe l'adozione di tale assioma nell'articolo 52 della Costituzione Cisalpina dell'anno V: " I membri del Corpo legislativo non sono rappresentanti del dipartimento, che gli ha nominati, ma della nazione intera...... „ (3). Questo ci preservò — gra-

(1) STUBBS. — *Constitutional history of England*, già cit. V. III, C. XX, P. 428.

(2) V. ROGERS. — *On elections*. — Vol. II. *Parliamentary elections and petitions*. — Revised by S. H. Day (London - Stevens, 1900).

(3) La disposizione è riprodotta tal quale nell' articolo XLIX della Repubblica Romana.

zie a deduzioni logicamente corrette — dal vizio, criticato dal Padelletti e dal Palma, che consiste nel non volere, a rappresentanti di un dato distretto, che suoi abitanti, sì che rassomiglino quasi i deputati agli antichi Stati Generali d'Olanda, veri ambasciatori delle singole provincie ad una sorta di congresso federale.

Del resto su questo punto la tradizione delle recenti assemblee francesi fu sempre unanime e costante. Perfino nella discussione che condusse ad accogliere la famosa costituzione del 1793 indipendentemente e quasi in opposizione a tutto ciò che si era fatto prima d'allora, si ribadì il principio sovraccennato, anzi lo si applicò veramente, a differenza dell'assemblea costituente. Infatti questa aveva bensì nel suo articolo VII, sezione III, capo I, titolo III, riaffermato che i Deputati rappresentano tutta la nazione, ma aveva coll'articolo 2 della medesima sezione limitato la scelta alle assemblee elettorali nella cerchia dei Cittadini attivi del Dipartimento. Or quando nella convenzione nazionale, discutendosi la nuova costituzione detta della Montagna (in opposizione a quella testè proposta invano dalla Gironda), Lacroix e Genissieux proposero di mantenere lo statu quo, cioè la massima sancita dalla costituente e la pratica restrittiva, membri più in-

fluenti ottennero che la convenzione svolgesse invece il principio proclamato nelle sue conseguenze. La costituzione dell' anno III sulle traccie di quella del 1793 considerò piuttosto il domicilio sul territorio della Repubblica che non quello in un singolo dipartimento, per la determinazione degli eleggibili. Fedele all'esempio del suo modello francese, la Costituzione Cisalpina dell'anno V richiese cogli articoli 72 ed 81 gravose condizioni di precedente domicilio (10 anni per gli Juniori, 15 per i Seniori), ma in qualsiasi parte del territorio della repubblica. Era, più che altro, porre, in opposizione alle lamentate larghezze del tempo del Terrore, molto recisa e reale la condizione di nazionalità. Si limitavano anzi gli effetti dell'articolo 12.°, grazie al quale potevano divenire cittadini attivi gli stranieri dichiarati benemeriti della repubblica dal Corpo legislativo. Invero codesti patrioti avrebbero dovuto aspettar lungo tempo prima di divenire eleggibili: e tutta la massa fluttuante degli immigrati era esclusa dai consigli legislativi. Uno di essi, fra i più turbolenti ed incoercibili, il Ranza, combattè appunto l' estensione di tali requisiti di domicilio ai cittadini attivi inscritti in forza dell'articolo 12.°. " Codesti cittadini „ — non esitava ad affermare il focoso tribuno — " dichiarati *bene-*

meriti e in tal modo *attivati* sono pur degni di tutta la confidenza nazionale per essere subito ammessi a qualunque impiego avendone l'età necessaria! „ (1). Anche il Gioja chiedeva perentoriamente che " per aderire alla voce dell'eguaglianza e facilitare una buona scelta „ si mutassero le disposizioni riguardanti il domicilio degli eleggibili da lui dichiarate veramente arbitrarie (2).

Si volevano pure colpire le emigrazioni, tanto difficilmente tollerate in un'epoca che per verità le generava, coll'introdurre profondi e violenti mutamenti nell'assetto politico e sociale, in una proporzione da impensierire. Si pensi che in Francia, alla fine del Terrore, si calcola che gli elenchi ufficiali degli emigrati — vere liste di proscrizione — contenessero più di 150,000 nomi! (3).

In Italia l'emigrazione non fu imposta da nessuna legge, come in Francia ai preti refrattari, e la maggior mitezza di costumi, e il carattere artificiale, d'importazione, della guerra sociale, re-

(1) *Riflessioni del cittadino Ranza sopra la costituzione della Repubblica Cisalpina* (Milano dalla stamperia patriottica — Anno I della Repubblica italiana).

(2) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia*, etc., già cit.

(3) Vedi H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine.* — *La révolution*, Tome III. — *Le gouvernement révolutionnaire*, Livre IV, Ch. I.er

sero più tollerabili alle classi alte la permanenza sul territorio invaso dagli eserciti repubblicani, e dal loro codazzo di riformatori ad ogni costo. Nondimeno vi è traccia nelle leggi delle nostre repubbliche democratiche, secondo abbiamo già veduto, di un'animosità sospettosa verso gli emigrati. Se da un canto la costituzione della Repubblica Romana richiese termini molto più bassi d'ininterrotta permanenza in patria per l'ammissione a' suoi consigli legislativi (1), d'altro canto la Repubblica Partenopea ebbe la non invidiabile palma fra noi dell'estremo rigore contro gli emigrati. L'atto del 7 febbraio 1799 giunse ad ordinare, a tutti i napoletani che dopo la rivoluzione avessero lasciato la capitale senza permesso del governo, di ritornare immediatamente in città, pena la confisca. " Così „ — osserva giustamente lo Sclopis — " il rigore di una legge spogliatrice che " in Francia, mentre ardeva la guerra, si applicava a chi abbandonasse il territorio della repubblica, colpiva in Napoli senza stato di guerra colui che avesse abbandonato la capitale „ (2).

(1) *Costituzione della Repubblica Romana* (In Roma — presso i Lazzarini, anno VI repubblicano). Articoli LXX e LXXX.

(2) Federigo Sclopis. — *Storia della Repubblica italiana dall'epoca della rivoluzione francese 1789 a quella delle riforme italiane 1847*. Parte I (Torino, Unione Tipografico-Editrice 1864). Libro I, Capo I.

§ XVIII. — Incompatibilità dei funzionari.

Ecco una materia delicata, ove — ponendo in non cale i preziosi insegnamenti inglesi e le condizioni della vita pubblica italiana — la Costituzione della Cisalpina seguì ciecamente i modelli francesi. L'articolo 47 della Costituzione Cisalpina dell'anno V dichiara senza ambagi: " Sono incompatibili la qualità di membro del corpo legislativo e l'esercizio di un'altra funzione pubblica, eccettuata quella di archivista della repubblica „ (1). Questa soluzione radicale costringe a scegliere fuori dalle Camere i ministri ed i direttori (2). Si serbò fede al noto ragionamento del Blin, e del Barnave parlante al club dei giacobini; si temeva che, frammisti ai legislatori, i ministri li dominassero. Invece, come dimostrò Benjamin Constant colla sua fedele osservazione e colle sue argomentazioni logiche, quando i ministri sieno membri delle assemblee sono molto più agevolmente e naturalmente contenuti. Un controllo incessante scaturisce dalle discussioni fra colleghi senza che sia necessario arrivare ad un

(1) La Costituzione della Repubblica Romana tolse anche quest'ultima insignificante eccezione.

(2) Vedi pure l'art. 136 della Costituzione Cisalpina.

conflitto fra i due poteri (1). Del resto già fra il tumulto della convenzione nazionale si era intraveduto l'errore commesso ponendo una barriera fra il potere esecutivo ed il legislativo. Pertanto nella Costituzione della Montagna, mai entrata in vigore, non si era statuita incompatibilità fra le cariche di membro dei due consigli, esecutivo e legislativo. In un'assemblea umiliata dalle epurazioni e dalle condanne a morte di molti de' suoi membri più illustri, nel corso di un dibattito dal quale naturalmente esulavano la libertà e la franchezza, si esposero allora nondimeno buonissime ragioni per infrangere su questo punto la tradizione rivoluzionaria. Si osservò che così rigido sistema d' incompatibilità riesciva a restringere nel suo esercizio la sovranità nazionale, a privare lo stato dei servizi delle persone più capaci, più sperimentate, giudicate all' opera. Come è noto quella discussione era vana e si perdeva nel fragore dei tumulti dell'agora.

La dittatura rivoluzionaria sostituiva tosto il funzionamento di quella costituzione; e si continuò a rimanere fedeli in pratica al sistema delle incompatibilità. Non fu considerato il pericolo che, come avvenne spesso sotto il Terrore, i ministri fossero

(1) B. Constant. — *Cours de politique constitutionnelle*, 3.e ed. (Bruxelles, 1834, Ch. IV).

annichiliti dall'ipertrofia del potere legislativo e peggio di commissioni tolte dal seno di questo per rappresentarlo e tiranneggiarlo. Non si pensò, d'altra parte, alla temibile probabilità che i depositari del potere esecutivo, senza contatto diretto coi legislatori e consci della propria forza, poco o punto si curassero del corpo legislativo. Uno dei più autorevoli uomini che ci abbia dato il regime delle libertà parlamentari, il Guizot, riferendosi ad un tempo in cui quelle libertà ebbero pacifico ed ampio sviluppo, il governo del centro in Francia fra il 1816 ed il 1820, illustra nelle sue memorie gli inconvenienti d' una deficiente rappresentanza immediata del ministero nelle Camere. Poichè si tratta di tempi nei quali fu in vigore la Carta del 1814, insigne saggio di costituzione assennata, non si poteva parlare di un ostacolo legale all'assunzione dei capi della maggioranza parlamentare all'esercizio immediato del potere esecutivo. Ma il risultato di particolari vicende storiche aveva fatto sì che il nerbo del partito di governo, i così detti dottrinari, rimanesse estraneo, quasi completamente, alla composizione di quegli ammirabili ministeri Richelieu, Dessoles e Decazes che seppero addattare gli elementi migliori delle così dette conquiste moderne alle vetuste istituzioni di una grande monarchia. Ora il Guizot,

ritornando col pensiero nella sua vecchiezza ai bei giorni di quell' esperienza pacificatrice, non esita ad additare fra le cause del poco successo durevole che se ne ottenne, il divorzio fra ministero e parlamento: " Le gouvernement avait " ainsi pour appui dans les Chambres des amis " indépendants qui approuvaient sa politique, mais " n'en portaient pas le fardeau, mais n'en ac- " ceptaient pas la responsabilité . . . . Les " doctrinaires . . . . . soutenaient leurs principes " sans les appliquer; le drapeau des idées et " le drapeau des affaires n' étaient pas dans la " même main; devant les Chambres . . . . . les " orateurs ne regardaient pas leur cause comme " identique et confondue avec celle des mini- " stres; ils s'en distinguaient en les appuyant; " ils avaient leurs exigences avant de défendre; " ils critiquaient en défendant „ (1).

Molti anni prima i difetti di coesione e di efficacia segnalati così bene da Guizot, derivanti alla maggioranza dei consigli legislativi dal carattere extra-parlamentare dei ministri, avevano recato ancor più disastrose conseguenze. Nell'anno V i moderati francesi, padroni del Consiglio dei cinquecento e di quello degli anziani, ne erano

(1) Guizot. — *Mémoires pour servir à l'histoire de notre temps.* T. I.er (Paris-Lévy 1858), Ch. V. — Gouvernement du centre.

stati molto indeboliti nella lotta decisiva contro direttori poco scrupolosi. Se si considera la storia parlamentare della Cisalpina, si rileva con rammarico che una forza ben maggiore sarebbe venuta ai valentuomini, che pur non mancavano nei due consigli, nella lotta contro le prepotenze dei proconsoli transalpini, se il potere esecutivo paesano fosse stato un' emanazione reale della maggioranza dei Consigli, e che così efficace affiatamento era impedito dall'incompatibilità disgraziatamente sancita nella costituzione. Mentre questa durava, pressochè tutti i mutamenti sopravenuti nei ministeri ebbero ragioni che or si direbbero extra-parlamentari.

Non fu questo il solo inconveniente dell'esclusione imposta ai funzionari dalle assemblee deliberative. A meno di particolari circostanze in cui una posizione indipendente ed agiata rendesse effettiva la libertà d' opzione, l' efficacia di tale ostracismo non era alterata dall'articolo 48 della Costituzione Cisalpina dell'anno V. Esso stabiliva che se gli incompatibili non si dimettessero dalla dignità di rappresentanti sarebbero stati rimpiazzati nell'altro loro ufficio. La portata della soluzione data nei patti fondamentali della repubblica al delicato ed importante problema ebbe luce dal dibattito del Gran Consiglio nella seduta dell' 8

frimajo dell'anno VI. Il generale La Hoz, anche in nome del collega Scarabelli che cumulava come lui le funzioni di rappresentante e quelle di militare, preso forse da uno scrupolo, sottopose al Gran Consiglio le disposizioni addottate dal Ministero della Guerra, in forza delle quali egli continuava a percepire gli emolumenti della sua carica militare. Richiamatosi tosto dal rappresentante Lupi l'articolo 47 della Costituzione, i due deputati ai quali esso poteva riferirsi chiusero tosto il dibattito rinunciando alla precedente loro posizione, finanziariamente migliore di quella di legislatore. Per altro lo stesso Lupi aveva accennato nel suo discorso al proposito di chiuder gli occhi sulla violazione del testo di legge ove si fossero verificate straordinarie necessità della difesa nazionale, e pochi giorni dopo il medesimo Gran Consiglio ricusava il carattere d'urgenza ad una mozione del rappresentante Terzaghi per una più rigida esecuzione dell'art. 48 della Costituzione (1).

Il timore di veder grandeggiare gli uomini di valore col cumulo delle funzioni ed il desiderio di togliere un mezzo d'influenza efficace ai capi

(1) V. *Il Redattore del Gran Consiglio della Repubblica Cisalpina.*

del governo, sentimenti che avevano avuto parte nell'ispirare i lamentati articoli 47 e 48 dannosi malgrado qualche attenuazione pratica, continuavano a manifestarsi nel seno dei gruppi più accesi. Uno dei più legittimi antesignani delle dottrine liberali pure, Benjamin Constant, che appunto in quello scorcio del 700 cominciava la sua vivace propaganda non immune da incoerenza, ha ben circoscritto i veri elementi di tali preoccupazioni. " Il est facile de déclamer contre la dé" pendance où l'espoir d'arriver à des places " éminentes jette les représentants du peuple et " ces déclamations sont toujours applaudies par " ceux qui n'ont pas l'espoir d'arriver à ces places " éminentes. Mais l'indépendance de la représen" tation nationale doit reposer sur des bases plus " larges. Si vous la supposez corruptible par des " places, les moyens de la corruption sont si va" riés que toute précaution de détail sera inutile.

" De grands avantages résultent de l'admission " des représentants du peuple aux emplois du " ministère. Cette admission est peut-être ce qui " a conservé la constitution anglaise.... Si les " membres des assemblées ne peuvent jamais " participer au gouvernement comme ministres il " est à craindre qu'ils ne regardent le gouver" nement comme leur ennemi naturel. Si, au con-

“ traire, les ministres peuvent être pris parmi “ les legislateurs, les ambitieux ne dirigeront “ leurs efforts que contre les hommes et respec- “ teront l’institution „ (1).

Il parallelo coll’ammirabile Costituzione inglese serviva invece nella Cisalpina ad uno dei pubblicisti che pur andarono per la maggiore, il Gioja, per presentare, ai concittadini che potessero dubitare dell’ obbligo per ogni buon repubblicano di propugnare tali incompatibilità, un quadro inverosimile del Parlamento inglese. “ Il “ Re d’ Inghilterra „ — osava scrivere il Gioja dopo la fine degli ultimi saggi oltre Manica del governo personale del Monarca — “ a cui com- “ pete il diritto di segnare (*sic*) le leggi del Par- “ lamento regna dispoticamente sotto le appa- “ renze della libertà; giacchè avendo inoltre in “ mano il potere esecutivo possiede tutti i mezzi “ per corrompere i rappresentanti del popolo, e “ le sue speculazioni si riducono a fissare la ta- “ riffa della loro probità „ (2). La migliore soluzione del problema pare proprio si ritrovi nelle

(1) Benjamin Constant. — *Cours de politique constitutionnelle.* 3.ª ed. (Bruxelles, Hauman, 1837).

(2) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell’amministrazione generale della Lombardia*, etc., op. cit. (Milano, l’anno I della Repubblica Cisalpina).

opinioni svolte dal capo della destra parlamentare francese della Restaurazione, il de Villèle e conformi del resto alla prassi attuale britannica. Il Villèle dunque sostenne, nella grande discussione che condusse alla legge elettorale del 1817, che non si dovessero escludere i deputati dalle cariche dipendenti dal potere esecutivo, ma che ad ogni nomina di tal natura gli elettori dovessero essere consultati per poter confermare o negare la loro fiducia ad un rappresentante la cui posizione si fosse così profondamente mutata. Simili temperamenti erano purtroppo estranei allo spirito pubblico del partito dominante nella Repubblica Cisalpina. Le leggi fondamentali della Repubblica ebbero dunque, accogliendo un così pesante sistema d' incompatibilità, l' azione più larga nel privare i consigli patri del maggior numero delle persone competenti, in un paese ove solo gl'impiegati, accanto a qualche corpo privilegiato già soppresso, avevano la pratica degli affari. Se si deve credere al Gioja vi sarebbe stato fra i patrioti una corrente ancor più propensa a tali ostracismi sì da volerli estendere alla “ classe dei giuristi.... uomini abituati alle cavillazioni ed ai sofismi „. Il Gioja lascia capire che si temeva fossero superstiti, negli uomini di legge, abitudini e rimpianti che li riportassero verso l'antico

regime. Il Gioja questa volta ardì separarsi dal gruppo estremo allegando motivi di prudenza: " Sarebbe impolitica cosa il mettere gli uomini " tra la libertà e l' interesse, ed alienare dalla " repubblica dei corpi che hanno un impero abi- " tuale sull'opinione del popolo " (1). Queste riserve sembravano invero alla stampa rossa segno di debolezza e di cecità.

V'era chi tonava contro gli " attuali impiegati " a cui il vino dell'autorità avrà fatto gli effetti " che è solito produrre " (2). Pochi giorni dopo ecco i giornalisti esigere l'esclusione dal corpo legislativo di " coloro che occupavano cariche " sotto il cessato governo, e che le hanno per- " dute " (3). Era appunto l'escludere deliberatamente le persone che, rappresentando l'indirizzo di governo e d'amministrazione sino allora seguito, avrebbero quasi soli potuto controllare ed al tempo stesso agevolare colla loro esperienza l'attuazione del nuovo regime. Errore analogo a quello, così vigorosamente lumeggiato dal Taine, per il quale la Rivoluzione Francese si era tosto

(1) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia*, etc., op. cit.

(2) *Giornale dei Patrioti d' Italia*, 21 piovoso, anno I della libertà italiana (9 febbraio 1797).

(3) Idem. — 23 piovoso.

adoprata a mettere in un canto le persone che lo sviluppo antecedente delle istituzioni aveva posto alla testa del paese e che sole lo avrebbero potuto utilmente rappresentare della gestione de' suoi interessi.

Un certo numero di funzionari avrebbe giovato a dare stabilità al potere legislativo in un momento in cui tale dote era tanto più preziosa quanto più rara. In simili tempi di rivoluzione la frase del Cuvier " il est bon que la Chambre " soit remplie de fonctionnaires attendu que les " hommes qui ont le plus à craindre les révo- " lutions sont les fonctionnaires attachés au gou- " vernement qui existe „ può esprimere una verità della quale convenga far tesoro, non per fuggirne l'applicazione, ma per procurarla in una data misura.

§§ XIX. — Incompatibilità dei ministri del Culto. — Altri ostracismi minacciati.

È ragionevole, ben lo mostra il Padelletti, e salta agli occhi di tutti, i credenti fra i primi, la difficoltà di conciliare il ministero sacerdotale, almeno nella sua funzione più intensa della cura d'anime, coll'ufficio di deputato: troppo assorbenti

mansioni che se affidate ad un solo non possono non riceverne reciproco danno. Nè piace il vedere i preti frammisti ad assemblee turbinose e dilaniate dalle parti; ciò parve indiscutibile al legislatore inglese. Pur nella seconda parte dell'articolo 47 della Costituzione Cisalpina dell'anno V: " è incompatibile la qualità di ministro " di culto, obbligato a residenza " non è avventato riscontrare sovratutto l'effetto di una sfiducia verso il Clero, sentimento del resto poco in armonia colla larga e rumorosa partecipazione di molti de' suoi membri alle agitazioni novatrici. La supposizione è rafforzata dal considerare che nelle elezioni degli ufficiali della guardia nazionale furono date istruzioni dai governanti per far cadere la scelta su ecclesiastici lasciando un solo " per amministrare i sacramenti alle donnic- " ciole " (1).

La nobile preoccupazione di non distrarre i sacerdoti dai loro uffici non sembra pertanto esser stata molto viva proprio in quel torno di tempo (estate 1797), in cui si redigeva la Costituzione. Ora appunto malgrado ripetuti sintomi delle preferenze del potere civile per l'opposto

(1) *Compendio della Repubblica Cisalpina*. Manoscritto dell'Ambrosiana. S. C. V. 1.

sistema, il Clero si trovava tuttora nel territorio della Cisalpina, alla fine dell'antico regime, nella situazione di un corpo di proprietari piuttosto che di salariati. È nota la resistenza della proprietà ecclesiastica anche fondiaria nel nostro paese, sì che, dopo tanti colpi menati spesso furiosamente e quasi all' impazzata contro di essa, sussiste sempre nelle parrocchie mentre, per esempio in Francia, è rimasta cosa ignota da più di un secolo.

Il Tocqueville, uno fra i maggiori statisti dei tempi moderni, ha posto opportunamente in luce che, quando il clero sia libero di possedere, e sovratutto beni stabili, esso diventa atto a trattare i pubblici affari in modo singolare. L'esame dell'opera dei membri ecclesiastici delle assemblee locali francesi negli anni che precedettero la grande rivoluzione, compiuto con serenità e con metodo dal Tocqueville (1), e sulle sue traccie dal Taine, riesce alla conclusione documentata che un clero mescolato per tal modo alla vita locale, con un legame così solido come la proprietà fondiaria, diventa tosto un efficace pa-

(1) Alexis de Tocqueville. — *L'ancien régime et la Révolution* (Paris, Lévy, 1887). Livre II, ch. 11. De l'espèce de liberté qui se rencontrait sous l'ancien régime et de son influence sur la révolution.

ladino delle libertà parlamentari. Ora, appunto di una forza di governo che aveva alla mano nelle condizioni più propizie e, conviene ripeterlo, largamente disposto a partecipare alla gestione degli interessi generali, il legislatore cisalpino fece volontieri getto quasi completo. Il danno appare esser stato maggiore per lo Stato che per la Chiesa. È forza ammettere che l' impulso dell' opinione dominante era ancor più reciso in favore di tale ostracismo. Il già ricordato cittadino Faustino Tadini nel suo " Progetto di " un piano di pronta organizzazione per una re- " pubblica nella Gallia Cisalpina „ stabilisce senz'altro " Ministri del culto e celibi per voto non " possono essere rappresentanti o sostituti „. Nella costituzione della Cispadana, pur segnata a dito nelle conventicole giacobine come un' arma di reazione, tutti gli ecclesiastici senza distinzione sono esclusi dalle cariche.

Del temperamento iscritto nel patto fondamentale cisalpino vi fu infatti chi pose in luce il progresso di fronte al testo cispadano nel senso di una maggiore libertà religiosa. " I Ministri del " Culto erano espressamente inabilitati a qua- " lunque pubblico impiego nella *quondam* costi- " tuzione Cispadana, ed erano con ciò di minor " condizione de' non cattolici, che potevano es-

“ sere eletti a qualunque pubblica funzione. Nella “ Cisalpina sono resi capaci di essere pubblici “ funzionarj. Dunque mostra più attaccamento “ alli Ministri di Culto la Costituzione Cisalpina “ di quello che mostrasse la Cispadana. La Ci- “ salpina li considera cittadini, e ne garantisce i “ diritti dai quali li aveva degradati la Cispa- “ dana „.

Così scriveva l' autore d' un opuscolo apparso in Bologna nell'anno VI (1), non trattenuto dall'esclusione inflitta a buon numero di sacerdoti nel lodare la costituzione che almeno a taluni di essi schiudeva le porte dei consigli. D'altra parte l'abbandono della rigida norma accolta dai costituenti cispadani faceva levare alte strida ai patrioti più accesi.

Nel numero 9 del messidoro, anno I della libertà italiana (27 giugno 1797), il *Giornale de' Patrioti d'Italia* si lagnava apertamente che non “ si fosse adottato l' articolo della Costituzione Cispadana, nella quale i Ministri del Culto non devono aver parte nella pubblica amministrazione. Senza questo, i preti avranno un potentissimo

(1) *La Costituzione Cisalpina non offende la religione cattolica.* — Indirizzo al popolo di un libero cittadino imparziale. — Impresso in Bologna l'anno VI repubblicano. Dai torchi di Jacopo Marsigli ai Celestini.

influsso almeno per lungo tempo negli affari politici e civili e saranno occasione di gravi disordini „.

Come tutti questi inciampi e questi timori fanno pensare con desiderio ad una costituzione d'un sol decennio anteriore alla cisalpina, quella americana del settembre 1787! Essa stabilì nell'articolo VI che niuna qualificazione religiosa speciale avrebbe mai rilevanza come condizione dell'attitudine ad alcuna funzione o carica pubblica sotto l'autorità degli Stati Uniti.

Ma l'ostracismo consacrato sia pure con qualche limitazione dell'articolo 47 della costituzione cisalpina dell'anno V era lungi dal poter soddisfare le brame dei nostri demagoghi, che avrebbero sopratutto preteso di far dichiarare ineleggibili gli " ex-nobili „. Alla vigilia della nomina del corpo legislativo, pur ristretta nelle mani dell'autorità militare francese e sottratta quindi all'influenza di ogni possibile reazione, i giornalisti cisalpini riaffermavano le loro pretese: " Chi " si ricorda ancora *di essere stato nobile*, delitto " già esecrato dallo stesso Bonaparte, chi non " sa amare praticamente la libertà delle opinioni, " chi non vuole sentirsi correggere di propri " difetti, chi ha l'ambizione di voler dominare e " formare un partito nella repubblica non può

" essere buon magistrato " (1). L'oggetto delle aspirazioni e dei reclami del partito acceso della Cisalpina era quella legge del 5 brumajo che rendeva ineleggibili anche i parenti ed affini delle numerose categorie di proscritti. Chi abbia qualche famigliarità colla malinconica lettura della stampa rivoluzionaria dell'epoca, ricorderà come, ad ogni piè sospinto, giornali ed opuscoli si diffondano nell'apologia di una legge che assicurava a tutti gli uomini più chiari di Francia nei quali " presque tout l'acquis de la civilisation séculaire " se trouve concentré " (2) ed ai loro congiunti la condizione di iloti. Il Lafayette, leggendario ed impenitente paladino della rivoluzione nelle sue manifestazioni non sanguinarie, non si trattenne, all'escire dal carcere della coalizione assolutista, dal biasimare che la legge del 5 brumaio privasse la Francia " d'une immense portion des candidats désirables " (3). Più tardi il coscienzioso storico del regime parlamentare, spesso così severo per i partiti conservatori, il Duvergier de Hauranne mutava il suo stile sereno

(1) *L'Estensore cisalpino*, n. XXXIII, Milano, 17 nebbiajo, anno VI della Repubblica Francese e I della Repubblica Cisalpina.

(2) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine*, La Révolution. Tome II, livre IV, ch. I.

(3) Général Lafayette. — *Mémoires, correspondance, manuscrits*. Tome II, Souvenirs en sortant de prison.

e quasi impassibile per additare all'indignazione la legge del 5 brumaio: " cette loi sans nom " (1). Ma il generale Buonaparte, se lasciava scatenare a quel modo la stampa giacobina e si serviva di quel furore anti-nobiliare contro i moderati dei consigli legislativi francesi, se per prudenza o per calcolo consentiva ad un disastroso mutamento di personale nei municipii, era alieno, già a quell'epoca, dall'accogliere in una costituzione promulgata sotto i suoi occhi, una simile misura di esclusione delle alte classi paesane. I suoi collaboratori del comitato di costituzione non lo avrebbero certo spinto all'ostracismo di tutta una classe. Ho già rilevato ed avrò campo di ripetere come l'aristocrazia mal si prestasse nel territorio della Cisalpina ad essere l'oggetto di una larga e permanente guerra da parte delle masse popolari. Il sistema feudale era ormai divenuto in così gran parte un ricordo che non si sarebbero potuto ritrovare qui gli elementi del favore col quale i contadini in molta parte della Francia videro una rivoluzione che distruggeva i diritti dei loro antichi signori. Era proverbiale la bonomia di alte classi che erano in continuo e patriarcale commercio colle minori e non te-

(1) Duvergier de Hauranne. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France.* (Paris, Levy, 1856). V. I-VI.

nevano neppure il broncio ai loro censori (1). Della Cisalpina più ancora che della monarchia francese, mi appare potersi dire con verità che " dans la classe supérieure, à coté des.... oisifs de " l'aristocratie frivole, il y avait à peu-près autant " d'hommes sérieux, qui, avec l'expérience des sa- " lons, avaient l'expérience des affaires „ (2).

§ XX. — Rieleggibilità.

Tutta questa materia fu disciplinata collo stesso rigorismo sospettoso che ispirò i testi corrispondenti della costituzione francese dell' anno III. Mentre la convenzione nazionale, discutendosi la costituzione del 1793, aveva rifiutato di seguire il rappresentante Poulain-Grandpré nella sua proposta di imitare l'esempio chiaritosi nefasto dell'assemblea costituente, un paio d'anni dopo ostacoli alla rielezione dei deputati furono posti dal

(1) Il Dr. Markus Landau. — *Geschichte der italienischen Litteratur in achtzehnten Jrhundert* (Berlin, 1899). Zweite Abtheilung, 4 kapitel, ha opportunamente insistito intorno all'esempio offerto dal favore conservato e quasi cresciuto al Parini dalla nobiltà lombarda dopo la pubblicazione del *Giorno*.

(2) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine*. La révolution. Tome II, Le gouvernement révolutionnaire, Livre IV, Ch. I.

nuovo patto fondamentale. Si ritornò adunque alle disposizioni tanto deplorate del 1791.

Ciò appare tanto più curioso quando si ricordi la cura gelosa con cui la Francia repubblicana volle allora perpetuare i convenzionali al potere, imponendo la rielezione di un gran numero di essi (i due terzi) con leggi 5 e 12 fruttidoro anno III. In verità i residui dei giacobini e delle altre fazioni, che avevano sino allora dominato nell'organizzazione rivoluzionaria della Francia, avevano bisogno di invocare la sanzione delle leggi per facilitare piuttosto che per intralciare la rielezione. Appena lasciato un poco libero di esprimere i suoi voti il popolo francese si affrettava a respingere l'uno dopo l'altro tutti i gruppi di rivoluzionari. Dalle elezioni dell' anno IV a quelle dell'anno V tale impulso apparve intensificato e diffuso in una proporzione singolare.

La destra medesima della convenzione si vide ripudiata dagli elettori e due de' suoi uomini più eminenti, il Lanjuinais ed il Daunou, eletti in molti collegi nell' anno IV, non lo furono in nessuno nell'anno seguente.

Ricercando i moventi di tali dottrine si scorge il timore non solo del cumulo degli impieghi ma anche della permanenza in essi. È evidente la tendenza a privare con istituzioni così gelose i

maggiori cittadini dei mezzi d' azione che solo sono efficaci quando possano svolgersi senza troppo angusti limiti di tempo. Invece le leggi elettorali cisalpine ostacolano la rielezione dei membri de' due consigli, indispensabile a dotarli di uomini esperti ed a formare efficaci tradizioni parlamentari. I costumi politici inglesi ed americani, espressi nelle leggi di quelle nazioni che ci offrono le maggiori esperienze di un sano regime di libertà, hanno riconosciuto senza ostacoli la liceità e l'opportunità di una rielezione anche indefinita. A ragione pertanto Beniamino Constant, grande scrittore politico la cui azione più giovanile è pressochè sincrona colla costituzione cisalpina, ebbe ad esclamare: " Voyez " l'Amérique; les suffrages du peuple n'ont " cessé d'y entourer les fondateurs de son indé- " pendance. Voyez l'Angleterre; des noms, il- " lustrés par des réelections non interrompues, " y sont devenues en quelque sorte une pro- " priété populaire. Heureuses les nations fidèles " et qui savent estimer longtemps „ (1). Questa campagna contro il pregiudizio livellatore che ostacolava la rieleggibilità dei deputati fu una delle migliori fra le numerosissime battaglie im-

(1) Benjamin Constant. — *Cours de politique constitutionnelle*, 3ᵉ ed. (Bruxelles, Haumann, 1837).

pegnate dal celebre poligrafo francese. Egli dimostrò l'ingiustizia di manovre artificiose che privino le virtù e l'ingegno di un premio meritato ed assicurino un'iniqua conformità di trattamento ad un cittadino che si consacrò nel parlamento al bene pubblico e ad un faccendiere, un fazioso, un traditore. Così eccellenti ragioni, se pure non erano espresse in un'argomentazione tanto nitida e serrata, non dovevano sfuggire ai redattori della Costituzione Cisalpina dell'anno V. Questi vollero rimaner fermi ai recentissimi esempi francesi del 1795 (anno III) che temperavano un poco, ma consacravano le massime ostili alla rielezione sancite dalla costituente nel 1791. L'articolo 54 del nostro statuto dell'anno V accoglie dunque la seguente formola; " I mem-
" bri, che sortono dopo 3 anni, possono essere
" immediatamente rieletti per li tre anni seguenti;
" dopo di che vi vorrà l'intervallo di due anni
" per poter essere eletti di nuovo „. Il divieto è ribadito coll'articolo 55: " Nessuno in verun
" caso può essere membro del corpo legislativo
" per più di 6 anni consecutivi „. Questo termine massimo che è il medesimo fissato nella costituzione francese dell'anno III appare molto breve, solo che lo si raffronti a quelli inscritti nell'articolo LII della Costituzione della Repubblica Ro-

mana. In forza di quest'ultima disposizione elaborata sempre sotto l'influenza dei *patriotti* francesi o francofili, i termini sono protratti fino a 16 anni (per il Senato) ed a 12 (per il Tribunato) durante i quali un cittadino può esercitare ininterrottamente quelle somme funzioni legislative. Inspirandosi sempre al medesimo ordine di preoccupazioni la Costituzione Cisalpina dell'anno V, anche qui fedele al modello d'oltr'alpe, stabilì coll'articolo 34 che anche i membri delle assemblee elettorali, nominati ogni anno, non possono essere rieletti se non dopo l'intervallo di due anni. Tali norme legislative, in contrasto intimo collo spirito delle libere istituzioni, erano destinate a perdere rapidamente terreno. Già attenuate nell'esumazione che dopo l'infausto saggio del 1791 se ne volle fare in Francia nell'anno III e nella Cisalpina nell'anno V, furono tosto maggiormente mutilate, secondo abbiamo visto testè, nello statuto fondamentale della Repubblica romana. La costituzione francese dell'anno VIII si limitò ad esigere un anno d'intervallo prima della rielezione al Corpo legislativo, restrizione caduta in Francia alla Costituzione dell'impero Napoleonico e mai più risorta, nè negli statuti di quel paese, nè in quelli sorti ad imitazione nelle altre terre latine. La costituzione dell'anno VIII stabilì

poi che i membri scaduti del corpo legislativo fossero eleggibili a qualsiasi altra carica pubblica. Fu aperto con ciò un adito a quel passaggio de' migliori cittadini dall'una all'altra carica, secondo una serie che poteva inspirarsi agli esempi del celebrato *cursus honorum* de' romani. Ad un sistema di promozioni graduali ai pubblici uffici aspirò apertamente il Roederer nell'anno V nella gravissima crisi costituzionale di fruttidoro. Quello statista indipendente, ed anche un poco oscillante, aveva potuto obbiettare con qualche ragione a costituzioni, come la francese dell' anno III e la cisalpina dell'anno V: " Il est libre aux électeurs " de nommer au corps législatif des hommes qui " n'ont fait aucune preuve de capacité, de probité et de zèle pour la constitution; d'où il résulte qu'ils peuvent nommer tout à leur aise " des hommes de parti; d'où il résulte que dans " des temps de parti ils ne nomment que des " gens de parti „. Ad ovviare a tanto inconveniente, il Roederer proponeva formalmente lo stabilimento di una scala agli uffici analoga alla romana antica. " Nous proposons d'établir une " promotion graduelle aux emplois publics; de " sorte que nul ne puisse parvenir au conseil " des anciens s'il n'a été des 500, ou d'une des " précédentes assemblées nationales; au conseil

" des 500, s'il n'a été juge ou administrateur de " département „ (1). Anche nella Cisalpina aspirazioni di tal natura non rimasero ignote. Ho avuto alle mani un opuscolo, stampato è vero all'indomani di Marengo, ma verosimilmente l'eco di una opinione pubblica già viva durante il triennio della prima Cisalpina. Il *Sogno di un Cisalpino ossia idee combinate ad assicurare la felicità, la libertà e l'indipendenza della Repubblica Cisalpina* (2) chiede in modo esplicito che si stabilisca " un metodo d'iniziamento e di pro" mozione per le cariche „. Invero, se l'applicazione di tale provvidenza non avrebbe potuto ottenersi regolare ed efficace prima di qualche anno dalla fondazione del nuovo regime, era pur naturale che cittadini savi meditassero di appigliarsi a tale sistema per neutralizzare i disastrosi effetti, per ciò che riguarda la preparazione e la competenza dei legislatori, derivanti dalle norme costituzionali intorno all'incompatibilità.

§ XXI. — Il giuramento limite all'eleggibilità.

Ho già ricordato più sopra come ai funzionari sia stata imposta, nella repubblica cisalpina, la

(1) *Mémoires d'économie publique, de morale et de politique,* 10 vendémiaire, an VI. Du parti qu'il est possible de tirer des évènements du 18 Fructidor pour la chose publique.

(2) Milano, anno IX, Rep. — Nella stamperia Serazzi.

prestazione di un giuramento politico. In conformità a tali principi, la legge 19 Brumale anno VI stabilisce che dai membri del corpo legislativo " si presterà individualmente alla tribuna il se-" guente giuramento:

" Io N. N. giuro inviolabile osservanza alla " costituzione, odio eterno al governo dei re, " degli aristocratici ed oligarchi, e prometto di " non soffrire giammai alcun giogo straniero, e " di contribuire con tutte le mie forze al sostegno " della libertà e dell'eguaglianza e alla conser-" vazione e prosperità della repubblica „.

Tale giuramento in una formola, che collima con quella prescritta agli impiegati, doveva costituire un evidente e forte limite all'eleggibilità. Si comprende come un governo, che, almeno in teoria, affidava ai rappresentanti del popolo un potere sovrano, sentisse il bisogno di chieder loro impegno d'onore di non tradirlo ai nemici esterni ed interni. Ma la forma violenta dell'esecrazione — è stato già notato — fu sommamente impolitica, allontanando molti de' migliori elementi della cittadinanza dai consigli legislativi.

Non trovo per altro ricordato verun rifiuto di giurare da parte di rappresentanti, analogo a quello clamoroso di Barnaba Oriani. Ma già il 3 nevoso era accordata la dimissione a 15 se-

niori e ad altrettanti juniori (1) ed il 15 e 16 di quel mese i consigli si videro costretti, per la legge del 5 antecedente, a dichiarar decaduti altri quattro rappresentanti, due per ciascun consiglio, i quali della nomina del Buonaparte non aveano fatto caso nè compiuto aveano atto alcuno d'accettazione o ripulsa. Nell' occasione medesima quattro juniori ottennero la loro dimissione. Seguirono altre rinuncie di uomini ragguardevoli il 26 e 28 nevoso, indi il 19, 20 e 21 piovoso, ed il 23 ed il 24 di tal mese (2), per non parlare che di quelle presentate al primo riunirsi del Corpo legislativo, esprimenti per lo più renitenza ad assumere un mandato inviso, forse anche a prestar un giuramento repugnante.

Tale fu la diserzione dei nuovi ordinamenti di " molti onesti e reputati cittadini „ (3).

(1) Vedi *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati dopo il cessato governo austriaco* (Milano, presso Luigi Veladini). Tomo IV, pag. 85.

(2) Vedi *Raccolta degli ordini ed avvisi stati pubblicati*, etc. già cit. (Milano, presso Luigi Veladini). Tomo IV, pag. 109, 127, 153 154, 155.

(3) AUGUSTO FRANCHETTI. — *Storia d' Italia dopo il 1789* (Milano, Vallardi), Capitolo V, § II.



PARTE SESTA.

Dei mezzi per ottenere colla elezione la rappresentanza fedele della nazione, e dello stato proporzionale dei diversi partiti.

La rivoluzione francese scoppiò sotto la pressione d'impulsi così violenti e nel suo corso le passioni si scatenarono tanto furiose che, secondo appare dalla severa analisi del Taine (1), il diritto di elezione non fu rispettato nell'ardente conflitto. Il Parlamento non potè quindi rappresentare la volontà nazionale, poichè non ne fu più lo specchio fedele in scala ridotta, e la sua composizione fu lungi dall'offrire una riproduzione schietta e proporzionale dei partiti che si dividevano gli animi dei cittadini. Se la Cisalpina era meno disorganizzata e dilaniata dalle fazioni che la Francia nell'ultimo decennio del 700, certo l'indole di quel-

(1) H. TAINE. — *Les origines de la France contemporaine.* — Le régime moderne. Tome I, l. II, ch. I-VI. (Paris, Hachette 1891).

l'epoca di profondi rivolgimenti minacciava anche fra noi in modo particolare l'esattezza, e quindi la legittimità, della rappresentanza della nazione nei consigli legislativi. La grande importanza che riveste, anche in tempi più tranquilli, la felice risoluzione di tale problema, ad evitare che le scelte elettorali sieno basate sul falso e viziate nella loro efficacia dalla consapevolezza generalmente diffusa della loro irregolarità, veniva ancor meglio posta in chiaro dalla considerazione delle accennate difficoltà insite nelle circostanze; pertanto parmi che anche queste ultime ricerche meritino qualche ampiezza nella trattazione.

§ XXII. — **Mandato Imperativo.**

Alcune frazioni estreme dei partiti, molto più frequentemente quelle di sinistra, ma talora, specialmente per necessità tattica, anche quelle di destra, hanno voluto mettere in onore l'uso dei mandati imperativi tendenti a dare nel parlamento così esatta — quanto forzata — riproduzione delle opinioni che si dividono il paese, da sostituire in realtà al governo rappresentativo quello diretto.

In Inghilterra il dibattito è sempre aperto e si disputa tuttora se la Costituzione Britannica am-

metta che " anything like a *mandate* shall be " given by that body „ (l' elettorale) " to the le- " gislature „ (1).

La tradizione che venne ai paesi latini dalla rivoluzione francese fu tosto assai più recisa intorno a questo argomento. L' Assemblea costituente s'era trovato di contro il mandato imperativo di molti rappresentanti nella sua opera demolitrice, e l'aveva quindi annullato, dichiarando tale istituto contrario a molti principii proclamati dalla medesima assemblea e fra l' altro a quello che i deputati rappresentino la nazione, non il solo collegio elettorale che li inviò al Parlamento (2). La costituzione dell'anno III si richiamò pure a tale massima, quando si mantenne fedele al medesimo ordine di idee prevalso nell'assemblea costituente e vietò il mandato imperativo. Ecco la genesi di quella parte dell'articolo 52 della Costituzione Cisalpina dell'anno V colla quale è stabilito che ai membri del Corpo legislativo non si possa " dare alcun mandato „. Così tra le esperienze della democrazia repubblicana delle nostre terre ci fu risparmiata quella di un istituto

(1) Sir Henry Summer Maine. — *Popular government-four essays.* — 2.ᵈ edition. (London, Murray 1886). Ess. II.

(2) Vedi *Instruction sur la formation des assemblées représentatives et des corps administratifs* — 8 gennaio 1790.

che, è risaputo, falsa fondamentalmente il governo rappresentativo. D'altra parte non devesi disconoscere che molto probabilmente l'applicazione del mandato imperativo ad elezioni dalle quali avessero fonte i corpi deliberanti della repubblica avrebbe anche qui — come in Francia nel 1789 — avuto il risultato di opporre numerose limitazioni all'andazzo innovatore, sovratutto in materia religiosa, a meno che una intimidazione, possibile solo in alcuni i grandi centri, obbligasse la maggioranza ad occultarsi.

Non saprei asserire con sicurezza se a preoccupazioni ultra-democratiche o conservatrici si ispirasse l'autore di un opuscolo: *Pensieri sopra ad un sistema di associazione federativa* che ho trovato nella *Raccolta di opuscoli contenenti uno studio di nuove idee sulla società federativa* (1). Codesto scrittore oppugna la ragionevolezza del sistema rappresentativo e, avendo gli occhi sopra un ordinamento federale, preferisce di gran lunga l'imporre ai deputati un mandato espresso nelle commissioni dei loro comittenti. E con vivacità lo scrittore critica le massime opposte armonizzanti col governo rappresentativo, sembrandogli

(1) Genova 1800. — Anno IV della Repubblica ligure. Stamperia Nazionale.

utile l'astringere i deputati ad un rendimento di conti, efficace altresì a guardarli dalla corruzione. È questa l'unica voce della quale mi sia giunta l'eco e che possa rivelare una resistenza alle massime messe in voga dagli invasori francesi in odio al mandato imperativo.

§ XXIII. — Gravi lacune del diritto elettorale cisalpino.

Assai più commendevole del ricorso grossolanamente semplificatore al mandato imperativo è la ricerca, che ha occupato tante menti elette in questi ultimi tempi, di modalità che, introdotte nel meccanismo della votazione, ottengano da questa una rappresentazione reale del paese. Una preoccupazione di tal natura aveva già inspirato, più o meno inconsciamente, parecchie costituzioni di stati di vecchio tipo monarchico, particolarmente germanici.

Invece era rimasta molto straniera ai capi della rivoluzione francese; lo ammette il Lafayette, mostrando come la convocazione della convenzione sia stata quasi deliberatamente fatta in modo da ottenere una rappresentanza non della nazione, ma della sua minoranza, dei *clubs* (1). Così pure

(1) Gén. Lafayette. — *Mémoires, correspondance et manuscrits* publiés par sa famille. Tom. I. Guerre et proscrition (Bruxelles, Haumann, 1837).

non sembra che i costituenti cisalpini si siano gran che preoccupati nel loro lavoro di procurare una rappresentanza fedele delle opinioni e dei desideri del corpo elettorale. Invero Napoleone, nella celebre lettera a Talleyrand da Passariano (1) ove criticando la costituzione concessa alla Cisalpina, aspirava a dargliene una " plus " analogue aux moeurs de ses habitants, aux cir" constances locales et peut-être même aux vrais " principes ", lasciava indovinare in lui una disposizione di spirito più rispettosa della dignità della rappresentanza nazionale. Lo stesso Taine, così indefesso nel porre a nudo le piaghe del dispotismo napoleonico, quando scorge di fronte, come a quest'ora, il Direttorio ed il generale Buonaparte non esita a proclamare la superiorità di quest' ultimo. E gli dà ragione per non essersi lasciato trattenere da quel potere arbitrario da lui trovato alla testa della Francia e che non è altro che " un restant éclopé de factions et de " sectes " (2). Il medesimo storico constata che il generale Buonaparte fu intimamente deciso da quello spettacolo all'attitudine di sfiducia verso le

(1) Napoléon I. — *Correspondance*, publiée par ordre de l'empereur Napoléon III. (Paris, Plon Dumaine), T. III, n. 2223.
(2) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine.* T. IV. — Le gouvernement révolutionnaire. L. V, ch. I-VIII.

teoriche rivoluzionarie che è del resto palesata dalla citata lettera al Talleyrand. " De très bonne " heure, à travers le décor des théories et la " parade des phrases, ses yeux perçants ont " aperçu le fond vrai de la révolution, c'est-à-dire " la souveraineté des passions libres et la con" quête de la majorité par la minorité „ (1).

Taluni dei dieci membri del Comitato di costituzione, per esempio il Padre Gregorio Fontana, avrebbe seguito, se non preceduto, il Generale in un lavoro in tale senso. Si può arguirlo dagli elogi dei più acuti ed integri contemporanei, ma, come si è visto, uscì da tanto apparecchio, per la fretta e per le circostanze, una legislazione che, se sommamente ci interessa qual primo saggio di tale natura fra noi, meritò per altro il giudizio severo del Botta: esser cioè " in" degna di quegli uomini eletti „ (2).

Abbiamo una esplicita confessione di uno dei membri più illustri di quel Comitato di costituzione. Lorenzo Mascheroni, in un discorso pronunciato nel Gran Consiglio l' 8 frimale anno VI, narrò con candore come fossero proceduti i la-

(1) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine.* — Le régime moderne. T. I, livre I, ch. II (Paris, Hachette, 1891).

(2) V. Botta. — *Storia d' Italia dal 1789 al 1814.* L. XII.

vori suoi e dei colleghi: " Sono repubblicano; " parlerò francamente. Noi del Comitato di co- " stituzione abbiamo quasi tradotta alla lettera la " nostra costituzione dalla costituzione di Fran- " cia. Così vollero le circostanze „ (1). Per verità i *Dubbj d'un Patriota di campagna al Direttorio Esecutivo* (2) che citano anche l'autorità di un *Avviso d'un patriota al Comitato di costituzione* affermano, per ciò che riguarda la parentela fra la Costituzione Francese dell'anno III e la Cisalpina dell'anno V, " che si sono intiera- " mente omessi alcuni articoli, che trovansi in „ quella, benchè della massima importanza „. Così come è, il patto fondamentale, frutto degli accordi fra il generale Buonaparte ed i cittadini del Comitato di costituzione, appare al popolo, secondo testimonianze raccolte dal medesimo " Patriota di campagna „, un " gotico edifizio che non è l'opera delle sue mani, nè il risultato de' suoi voleri „. Le intenzioni del Direttorio avrebbero invero dovuto essere tali, se crediamo al Barras, da imporre al generale in capo del-

(1) L. Mascheroni. — *Poesie e prose italiane e latine* (Per cura di C. Caversazzi. Bergamo, 1903).

(2) Si trovano in una « Miscellanea di opuscoli » della Biblioteca Melziana.



l' armata d' Italia di consultare le assemblee popolari nella Cisalpina intorno a " toute cette or" ganisation nouvelle „ (1).

Anche nella stampa locale si levavano voci indipendenti per esigere " la convocazione delle " assemblee.... altrimenti la condizione dei lom" bardi non sarebbe diversa da quella dei ro" mani sotto i decemviri e non avressimo fatto " che cambiare il precedente dispotismo in una " tirannìa peggiore „ (2). Or si è visto come non si presentasse mai agli elettori cisalpini l'opportunità di mutare o migliorare quel testo risultante da una preparazione affrettata e troppo poco originale.

Se si considerano gli articoli 49 e 377 della Costituzione Cisalpina dell'anno V, ed il decreto territoriale 13 brumajo, anno VI, che completa la Costituzione, testi che subirono, l'anno seguente, rifusioni, rimanendo intatto il principio che li informa, appare tosto come tutto l' intricato ed importante problema della rappresentanza delle minoranze non sia nemmeno preso in considerazione dal diritto elettorale cisalpino.

(1) De Barras. -- *Mémoires* publiés par G. Duruy. Vol. II, ch. XXV (Paris, Hachette, 1895).

(2) *Giornale degli amici della libertà e dell' uguaglianza.* — Milano, li 25 brumifero, anno V della Repubblica Francese.

Un articolo della Costituzione (19° — capoverso) esclude la facoltà, riconosciuta dalle leggi inglesi, di dare il voto in tutte le circoscrizioni nelle quali si abbiano titoli sufficienti. Quest'esclusione del voto multiplo è imitata dalle Costituzioni Francesi del 1791 e dell' anno III. Del resto la simultaneità delle elezioni, di regola nel diritto dell'epoca, renderebbe, combinata col divieto del voto per procura, il voto multiplo quasi senza applicazione.

Quanto al voto plurimo, proposto durante la restaurazione da due grandi statisti, il duca Vittore de Broglie ed il de Serre, caro allo Stuart Mill e sancito nella revisione costituzionale belga, nulla di più alieno da esso delle opinioni in favore fra i riformatori alla fine del secolo scorso. Non solo nessun accenno se ne trova negli istituti che compongono il diritto elettorale cisalpino, ma esplicitamente esso è proscritto dal già citato articolo XX della dichiarazione dei diritti (1) consacrante quello che fu ben detto " il paradosso dell'eguaglianza ". Restava così precluso il campo ad ogni architettura, fosse pure appena lineata, di rappresentanza di classi o d' interessi. Abbia-

(1) « Ciascun cittadino ha un diritto eguale di concorrere immediatamente o mediatamente alla formazione della legge alla nomina dei rappresentanti del popolo ed alle funzioni pubbliche. »

mo veduto infatti come non se ne trovi traccia nella Costituzione Cisalpina.

§ XXIV. — **Maggioranza assoluta e maggioranza relativa.**

Per ciò che riguarda il richiedersi piuttosto la maggioranza assoluta o la relativa, non appare gran cosa il maggior grado di esattezza nella rappresentanza della nazione, che deriva dal contentarsi del secondo metodo.

Poco ci dice in proposito il diritto cisalpino; e fa d'uopo ricorrere al noto esperimento di votazione del brumale anno VII. Fu allora, nella proclamazione direttoriale del 7 brumajo, ritenuta sufficiente la " pluralità di voti „ che, dal confronto col più deciso risultato del voto della forza armata (1), appare essere stata maggioranza relativa pura e semplice, per avventura quello dei due modi di valutazione dei suffragi che è il più consentaneo all' espressione della spontanea volontà popolare.

Non mancava chi rimpiangesse l' opposta tra-

(1) La lettera 4 brumale del Ministero della guerra comunica che la nuova costituzione fu accettata dalla forza armata alla « pluralità assoluta ».

dizione francese, consacrata dalla legge 21 dicembre 1791 che richiedeva per l'elezione a primo scrutinio la metà più uno dei votanti (maggioranza assoluta).

L'autore del " Sogno di un cisalpino, ossia idee combinate ad assicurare la felicità, la libertà e l'indipendenza della Repubblica Cisalpina „ (1) è, per esempio, un fervente paladino del sistema della maggioranza assoluta. " L'elezione de' Rappresentanti „ — egli esige nel suo scritto-programma — " sia dessa fatta non più a pluralità relativa, che è quella che l'intrigante e l'ambizioso riprovevole possono con facilità acquistarsi coll'oro, e con una seduttrice falsa eloquenza, ma bensì con una tale pluralità che tanto più allontani l'intrigante dall'essere eletto in Rappresentante del popolo quanto più per esserlo egli di voti da lui si procuri per altra via che non sia quella del merito „.

Invero la maggioranza relativa era stata il metodo prescelto dalla Convenzione il 25 fruttidoro anno IV, con quella legge stabilita per le elezioni successive, quasi un sistema ideale, e che apparve così ingombrato da tutte quelle precauzioni di liste di candidatura e di eslusione.

(1) Milano, an. IX rep., nella Stamperia Serazzi.

L'esempio francese non presentava in questo punto allora una vera uniformità, in attesa di fissarsi sotto il regime delle due Carte al procedimento, passato nella nostra legislazione attuale, per il quale la maggioranza assoluta è richiesta nel primo scrutinio, la relativa basta invece nel ballottaggio.

§ XXV. — **Il suffragio indiretto e sua importanza nel diritto elettorale cisalpino.**

Una deviazione assai rilevante dal tipo omai classico del suffragio democratico (le cui caratteristiche i tedeschi riassumono nei quattro aggettivi: " allgemein, gleich, direkt und geheim ") (1) è costituita dall'aver accolto il suffragio indiretto come cardine di tutta questa parte del diritto elettorale cisalpino. È ciò che forse più lo singolarizza fra tutti i sistemi in diversi tempi introdotti in Italia.

Tanta importanza dell'istituto, pressochè senza esempio nei nostri fasti elettorali ed al quale dalla prudenza della borghesia rivoluzionaria fu quasi totalmente addossata la missione di para-

(1) F. Frensdorff. — *Die Aufnahme des Allgemeinen Wahlrechts in das öffentliche Recht Deutschlands* (Leipzig, Deichert, 1892).

cadute accanto al suffragio allargato, richiede e legittima un'analisi più minuta di quella consacrata a qualsiasi altra parte del diritto elettorale della Cisalpina.

Il suffragio a più gradi fu prescritto da Necker e dalle assemblee dei notabili come norma del procedimento elettorale all'epoca della convocazione degli Stati generali francesi, almeno per ciò che riguardasse il terzo stato. E sonvi storici che lodarono quella " savia precauzione „ (1).

Più tardi, il Royer Collard, quando, decisosi a propugnare il suffragio diretto, s'era convinto dell'impossibilità di trasmettere un potere come quello d'eleggere, spiegò l'adozione nel 1789 del sistema da lui combattuto col ricordare che gli elettori di secondo grado avevano pure l'incarico di redigere i *quaderni* di proteste e domande. Ma il medesimo statista affermava che col voto indiretto si interrogava allora l'intera nazione, a differenza di ciò che avvenne sotto il regime delle due carte. Mirando come scopo ultimo ad un suffragio diretto e volendo pure la massima larghezza di consultazione popolare, la Costituente, secondo il Lafayette che ne personifica i meriti

(1) Charles Lacretelle. — *Histoire de France pendant le dix-huitième siècle.* (Paris, Buisson, 1812). T. VI, livre XVIII.

ed i difetti, riconobbe la necessità di stabilire la elezione a due gradi (1). Questa fu abolita dalla costituzione della Montagna nel 1793, e la commissione incaricata di preparare il testo del nuovo statuto fondamentale nell'anno III proponeva di rimaner fermi nell'escludere il voto indiretto. Invece, dopo lungo dibattito, più tecnico che di partito, la convenzione nazionale, che non voleva ammettere suddivisioni nei collegi elettorali, comprese d'altra parte l'impossibilità pratica di far votare tutti i cittadini attivi d'un dipartimento per una lista non breve di nomi. Sorgeva nettamente il pericolo che il singolo cittadino non potesse in verun modo giudicare con spontaneità e competenza, chiamato a fare una scelta che esorbitasse dal campo aperto al suo criterio individuale. E per questa evidente minaccia, insita in una manchevole organizzazione del voto diretto, la Convenzione nazionale ritornò al sistema opposto tanto stigmatizzato poc'anzi.

Nella Cisalpina l'opinione pubblica non pare sia stata riluttante a seguire codesto impulso. Il citato *Sogno d'un cisalpino* vagheggia " rappre- " sentanti mediati „ ed il *Progetto di un piano*

(1) Gén. Lafayette. — *Mémoires, correspondance et manuscrits.* T. II (Bruxelles, Haumann, 1839). Lettera a Sir Charles Morgan da Parigi, 11 luglio 1829.

di pronta organizzazione per una repubblica nella Gallia Cisalpina del cittadino Faustino Tadini (1) prevede nientemeno che tre gradi di elezione (comizi primari, ventennali ed elettorali). Si era pertanto lontani dallo stato d'animo del Sieyès, che dopo le grandi oscillazioni palesatesi nell'esito delle elezioni a più gradi, era proclive omai, all'epoca del Direttorio, a ripudiarle come nefaste alla prosperità nazionale.

Il Sieyès, come ben osservò il Duvergier de Hauranne " s'inquiéta plus des causes matérielles " que des causes morales „, proclive per temperamento " à chercher l'explication des événements dans l'agencement de certains rouages, " plutôt que dans la force des circonstances et " dans l'action des passions humaines „ (2). Ora la questione della maggior efficacia del suffragio diretto o dell'indiretto ad offrire una rappresentanza esatta, legittima della nazione non può essere risolta col richiamo a principi assoluti, bensì alla luce dell'esperienza e mediante l'osservazione spassionata ed attenta delle particolari circostanze di tempo e di luogo. Dopo aver alcun poco esaminato il valore, il significato dell'istituto

(1) Stampato in Crema dal cittadino Antonio Ronna.

(2) Duvergier de Hauranne. — *Histoire du Gouvernement parlementaire en France.* T. I (Paris, Levy, 1857), VIII.

del suffragio indiretto, ci gioverà massimamente il ricercare se esso rispondesse alla condizione dei popoli adunati nella Repubblica Cisalpina alla fine del secolo XVIII e potesse per avventura servire, colla divisione dei diritti elettorali, a compensare la perdita, imposta loro d'un tratto, di tanti raggruppamenti intermedi ai quali erano atavicamente avvezzi.

Vi furono adunque eloquenti uomini di stato, per esempio gli oratori del centro nelle camere della Restaurazione francese, persuasi della bontà teorica del suffragio diretto ad esclusione degli opposti sistemi. Il Lainé sosteneva, accanto al Royer-Collard, che i rapporti immediati fra deputati ed elettori fosser condizione della reciproca loro fiducia ed arrecassero ai rappresentanti ben maggiore autorità nell' esercizio delle loro funzioni. Il legame reciproco di morale responsabilità non doveva esser indebolito o larvato in verun modo, secondo quegli ideologi. Or i propugnatori dell'elezione indiretta hanno precipuamente di mira l'ottenere che il voto sia una vera scelta cosciente. Fine ragionevole e della massima rilevanza, sì che più si disputò, in tempi meno lontani da quelli nei quali io scrivo, se il porre più gradi all'elezione fosse sufficiente a raggiungere lo scopo prefisso, piuttosto che della necessità

d'un riparo ad un suffragio amplissimo senz'altro correttivo.

Dato un piccolo numero di rappresentanti al quale conviene limitare in ultimo i membri del Parlamento ed una grandissima massa di elettori, questi non potrebbero in genere conoscere bene quelli. Invece — si argomenta giustamente — i cittadini conosceranno in maggior copia uomini chiari ad essi più vicini, che a loro volta abbiano maggior probabilità d'esser capaci d'una nomina con cognizione di causa.

Se la combinazione riesce bene, si può rallegrarsi col Rosmini d'aver preservato per tal modo il popolo dal guaio, che gli tocca normalmente nei paesi retti a suffragio universale, l'esser cioè " obbligato a far più di quello che gli è possi- " bile... a nominare persone a lui sconosciute, ad " eleggere in apparenza e non eleggere in ve- " rità „ (1).

Ma tutta la bella architettura crolla, se una condizione essenziale non viene mantenuta: che cioè l'elettore di primo grado — il cittadino attivo della Costituzione Cisalpina — non faccia una scelta politica, ma dia un semplice mandato

(1) A. Rosmini. — *La costituzione secondo la giustizia sociale.* Firenze, 1848.

di fiducia ad un concittadino che sappia competente, affinchè, in forza di queste sue doti, compia la scelta superiore alla capacità del primo chiamato.

“ Uopo è che l'elettore non si preoccupi di
“ opinioni, nè di misure politiche, nè d'uomini
“ politici, ma sia mosso dal suo personale rispetto
“ per un privato al quale conferirà il mandato
“ di operare in vece di lui „ (1).

Più mi sono indugiato a riflettere intorno all'efficacia di questo rimedio — talora il solo, praticamente, possibile — ad un allargamento del suffragio e più mi sono convinto che qui sta il nodo della questione; se la caratteristica essenziale del voto di primo grado, più sopra additata, permane, vi è un reale vantaggio ad adoperarlo associato puramente ad un secondo ordine di elezioni; ma, se tale molla è falsata, tutta la macchina, più che giovare, intralcia.

Il problema, in quanto ci interessi nella presente trattazione, è dunque chiaro:

Si potrà ritenere che l'elezione a due gradi, quale è stabilita nella Cisalpina, abbia introdotto fra noi tale istituto in tutta la logica integrità, in

(1) Stuart Mill. — *Il governo rappresentativo* (traduzione della Biblioteca di scienze politiche diretta dal Brunialti).

piena rispondenza col tipo teorico che ne foggiano gli scrittori?

Le disposizioni che massimamente disciplinano questa materia nella Costituzione Cisalpina dell'anno V sono quelle degli articoli 27 e 33:

Articolo 27: " Esse „ (le assemblee primarie) " si uniscono di pieno diritto il primo giorno del " mese di germinale di ciascun anno (21 marzo v. s.) " per procedere, secondo il bisogno, all'elezioni: " 1.° dei membri dell'assemblea elettorale.... „

Articolo 33: " Ciascuna assemblea primaria " nomina un elettore in ragione di 200 cittadini " presenti o assenti, i quali abbiano diritto di dar " voto nella detta assemblea. Sino al numero di " 300 cittadini, inclusivamente, non si nomina che " un elettore: se ne nominano due dai 301 fino " ai 500: tre dai 501 fino ai 700: quattro dai 701 " fino ai 900 „

Invero lo Stuart Mill, il Benoist, il Padelletti, sono anzitutto impensieriti, quando studiano le elezioni a più gradi, dal pericolo che l'elettore di primo grado non si rassegni ad essere un mero elettore preparatorio.

Ove s'acqueti a veder ridotta la funzione del maggior numero dei cittadini a così poca cosa, lo Stuart Mill ritiene che simultaneamente si disinteresserà dalle elezioni, aprendo il baratro

delle vaste astensioni, inconveniente di cui converrà riparlare. “ Ma che una persona „ — prosegue lo Stuart Mill (1) — “ che non si preoccupa punto dell'elezione del deputato o si sente “ obbligata a porre da canto questa considerazione „, (qui carica un poco le tinte) “ pigli “ un interesse qualunque a nominare soltanto “ l'individuo più meritevole d'eleggerne un altro “ a proprio senno, ciò implica un tale zelo pel “ bene in se stesso, un tale principio abituale di “ dovere per amor del dovere, che solo può rinvenirsi in persone colte, e che per tale medesima qualità provano di essere degne di possedere il potere politico sotto una forma più “ diretta „.

L'argomentazione, apparentemente non priva di forza, risulta poco esauriente, per ciò che riguardi la Cisalpina, allo scorcio del secolo XVIII.

Abbiamo avuto alquanto più sopra occasione di additare come fossero opportuni i criteri adottati allora per la scelta dell'*elettore*, vero e proprio: or non oseremmo dispensare eguali lodi all'attribuzione del diritto elettorale di primo grado. Questo è addirittura prodigato in paesi affatto digiuni di preparazione al sistema rappresentativo.

(1) Stuart Mill. — Op. cit.

L'inconveniente appare tanto grave, l'incapacità di chi deve fare la prima scelta, da cui le altre discendono, così generale e pericolosa, che qualsiasi mezzo, per restringere la scelta in un corpo elettorale più competente, segnerebbe un reale progresso. Le aspettazioni destate dai banditori d'eguaglianza, le tradizioni recenti ma vigorose dei conquistatori francesi, lo stato dell'opinione pubblica di qua e di là delle Alpi, in quel tempo, facevano dei due gradi d'elezione la sola arma efficace rimasta in mano.

Argumentum ex necessitate! per usare la formula adoperata dal Benoist in condizioni analoghe. Sarebbe già un motivo formidabile in favore del sistema. Ma appunto nelle circostanze di luogo e di tempo trovavasi una salvaguardia dagli inconvenienti che minacciassero di frustrarlo.

Nella grande maggioranza dei dipartimenti, in primo luogo nelle campagne e nei piccoli centri, il cittadino attivo cisalpino era tale da contentarsi agevolmente di esercitare una funzione preparatoria. Poco avvezzo ormai a partecipare al governo dello stato, reputava già qualcosa quel tanto che gliene venisse ora primieramente conferito; non è temerario il fare assegnamento in questo punto sul buon senso lombardo, memore della necessità di fare un passo alla volta ove si voglia camminare.

La parte della borghesia, alla quale nel 1755 s' era agevolata la partecipazione a cariche amministrative, aveva usato della nuova facoltà, senza chiedere altro: le domande di costituzione formulate da qualche patrizio progressista (Pietro Verri, Francesco Melzi) nel 1790 erano rimaste senz' eco.

In fondo, gli abitanti di quei paesi, non sono mai stati, sin qui, esigenti, per ciò che riguarda il conferimento di poteri politici. Quando, verso la metà del secolo XIX, il partito nazionale riescì a trascinare le masse popolari nel grande moto contro l' Austria, sprone a così grandi opere, causa di così largo consenso fu l' aspirazione all' indipendenza, non certo al regime costituzionale (per lo meno nella Lombardia e nei paesi finitimi). Si consideri con occhio attento e scrutatore il popolo cisalpino, senza troppo fermarsi ai baccanali demagogici, privi di alcun seguito nella nazione, di quattro tribuni a Milano ed in qualche altra città. La libertà delle elezioni fu contesa a quel popolo, appunto per il timore che si avverasse una manifestazione anti-demagogica; giacchè, sotto il dominio del direttorio, i patriotti, come ben scrisse il Duvergier de Hauranne: " regardaient les luttes politiques, comme un " combat mortel où le plus fort écrase le plus

" faible, où l'on tue de peur d'être tué, où les " constitutions et les lois sont des armes dont " on se sert ou que l'on brise, selon les besoins " du moment „ (1). Ma chi abbia, secondo testè accennavo, ben esaminato la condizione degli animi dei cisalpini, conclùderà che, se non fossero stati loro pressochè preclusi i comizi elettorali, questi sarebbero stati pacifici, con scelte temperate; e si sarebbero svolti in conformità rigorosa ai dettami della Costituzione, opera qui come già in Francia il testo dell'anno III preso ad esempio, di ben altri cittadini che quegli uomini di parte che andavano per la maggiore allora fra noi. Il popolo, lasciato fare, avrebbe attuato più che non si creda il quadro idillico del Verri: riunito nelle Chiese, col curato in testa avrebbe — malgrado tutti i timori dei teorici — fatta la sua brava filtrazione (2) delle assemblee primarie. Le comunità rurali avrebbero nominato elettore il più umano de' loro fittabili, forse quello che meglio s'accordasse col clero o colui che fosse più abile nel condurre la sua azienda, che facesse il formaggio senza bisogno di ricorrere all'aiuto dei vicini ed

(1) Duvergier de Hauranne. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France.* (Paris, Lévy, 1857), vol. I-VII.

(2) Felice espressione dello Stuart Mill, op. cit.

anche — ciò che temevano coloro che impedirono le elezioni — un coadiutore buono coi bimbi, affabile colla classe dei contadini, dalla quale sovente usciva, uno su dieci con qualche velleità novatrice.

Il curato, in Italia come in Francia, alla medesima epoca per la quale il Taine ne fa l'osservazione, era in moltissimi piccoli villaggi, poveri, oscuri, fuori di mano, la sola persona fornita di qualche ordinata coltura, sì che, data la sua distribuzione regolare su tutto il territorio della Cisalpina, egli era l'elettore nato, oserei dire necessario, di un numero indefinito di gruppi di cittadini attivi. Questi chiamati al voto in primo grado avrebbero pure eletto abbastanza spesso, a rappresentarli nell'assemblea elettorale vera e propria, qualche proprietario ex-nobile, preferibilmente di quelli che vivessero sulle loro terre, larghi ai coloni di soccorso (1).

Accanto a questi avrebbe anche potuto farsi nominare taluno della " pseudo-aristocrazia campagnuola dei medici, speziali, impiegati subalterni,

(1) Vedi, in appoggio a tali supposizioni, F. Cusani, *Storia di Milano dall'origine a' nostri giorni.* (Milano, Pirotta), vol. V, cap. VIII, pag. 123 e seguenti, ed anche M. Gioja, *Dissertazione sul problema dell'amministrazione della Lombardia,* già cit. Il Gioia appunto per ciò invocava disposizioni che rendessero ineleggibili i ricchi. Vedi più sopra, pag. 133-34.

ufficiali della guardia nazionale, agenti, bramosi di rifarsi della strisciante ossequiosità profusa in passato ai nobili per averne protezione e lucro, e che sfogava l'astio con una boria democratica non meno ridicola „ (1).

Nelle città (2) si sarebbero pure inviati nelle assemblee elettorali i patrizi in maggior numero di quello che taluno giudicherebbe a prima vista. Una larga rappresentanza avrebbe ottenuto nelle medesime assemblee la classe degli " esercenti le arti liberali „, dei quali il Botta (3) diceva che " da essi può a ragione essere richiesta maggior capacità ed esperienza negli affari del mondo; nè vi manca fra di essi la probità. Basterà generalmente indirizzarli verso la buona strada e non esiteranno ad intraprenderla „. Mi fermo a disegno a quest'ultimo periodo, col quale interamente convengo. Il corpo elettorale cisalpino chiedeva docile l'indirizzo alla legge per usufruire dei nuovi diritti acquistati.

(1) Fr. Cusani. — *Storia di Milano*, già cit., vol. V, c. X.

(2) È opportuno ricordare qui che — secondo l'autorevole testimonianza di Pietro Verri, *Memorie storiche sulla economia pubblica dello Stato di Milano*. § VI. — « Gli abitatori del Milanese suppongansi divisi in 5 parti eguali. Una quinta parte vive nelle città; le altre quattro parti vivono alla campagna ».

(3) C. Botta. — *Proposizione ai Lombardi di una maniera di governo libero*. — Milano, 1797.

Ne avrebbe gradito quel tanto che gli si fosse realmente concesso, l'avrebbe esercitato secondo lo spirito e la lettera della costituzione e se ne sarebbe tenuto pago. Mi pare pertanto chiarita la fortissima probabilità che, nella Cisalpina, l'elezione di primo grado sarebbe stata realmente una designazione di un corpo elettorale più competente, scelto fra individui aventi per legge determinati requisiti. Or questi ultimi, da un esame più sopra abbozzato, dell'*elettore* secondo la costituzione, risultarono assennati. Dunque si sarebbe ottenuto effettivamente così un corpo legislativo migliore di quello che sarebbe sorto abbandonando le assemblee primarie nel mare magnum di una scelta diretta di persone da scernersi in una vasta, reciprocamente mal nota, circoscrizione.

Si è additato il pericolo che — come accadde negli Stati Uniti d'America per l' elezione del presidente della Confederazione — l'elettore di primo grado riduca in sua schiavitù quello di secondo grado; che, partecipando alla lotta fra i candidati al Corpo legislativo, già aperta quando avvengono le elezioni di primo grado (1), il cit-

(1) È a questo riguardo imprudente lasciar solo venti giorni fra l'epoca di attività delle assemblee primarie e quella delle elettorali, l'esporre l'elettore di primo grado alla tentazione di spinger

tadino attivo si faccia additare dai comitati (peste delle elezioni moderne), quali individui possa mandare all'assemblea elettorale colla certezza che votino per il candidato *legislativo* del suo cuore.

La grave minaccia sembra esser stata stornata dal capo dei Cisalpini dal divieto di mandato imperativo più sopra additato e sancito nell'articolo 52 della Costituzione dell'anno V, nonchè dalle restrizioni, pure accennate e per altre considerazioni deplorate, colle quali la medesima costituzione avviluppa le Società Popolari. Rimarrebbe — convien riconoscerlo — la possibilità al governo di snaturare con bieco atto saturnino gli istituti sorti per suo impulso e posti sotto la sua tutela. Del resto la pressione degli elettori di primo grado su quelli di secondo grado non doveva essere molto forte ai giorni della rivoluzione francese, se, come ricorda il Taine, quando si

troppo lo sguardo fino a ciò che farà il vero elettore. I costituenti americani avevano pure fatto assegnamento sul lasso di tempo fra la scelta degli elettori presidenziali e l'adempimento da parte loro della nomina loro commessa, per ottenere un'elezione matura ed autonoma. Ma in un ventennio già i partiti avevano avvinto quegli elettori a mandati imperativi che falsarono la costituzione. — Cfr. L. Vossion. *La costitution américaine et ses amendements*, avec une préface par J. Chailley. (Paris, Guillaumin, 1889).

nominò la legislativa quattro su cinque elettori di secondo grado poterono esimersi dal partecipare alle loro assemblee elettorali (1).

Piuttosto che sospingersi fra loro, tutti i rappresentanti del popolo, a quell'epoca dolorosa, non sapevano come salvarsi dalla tirannide che su di essi, fossero elettori primari o deputati, incombeva per opera della piazza.

Lo Stuart Mill muove a tutto il meccanismo delle elezioni a più gradi il grave appunto di essere una superfetazione: basterebbe, afferma egli, per ottenere il medesimo risultato salutare, che gli elettori immaturi chiedessero, prima di emettere il loro voto diretto, il parere della persona competente che colle elezioni a più gradi possono nominare elettore.

Senza indugiarci a rilevare in tale opinione la prova dell'ingenuo ottimismo in cui può pur cadere un grande spirito, se considera equipollente per la fragile umana natura una possibilità ad una imposizione, osserveremo solo come gli argomenti per ritenere che i cittadini cisalpini avrebbero realmente ricorso ai loro ottimati per la scelta dei rappresentanti non reggano più di

(1) H. TAINE. *Les origines de la France contemporaine — La Révolution*, t. II. — *La conquête jacobine*. (Paris, Hachette 1881) l. I, ch. II.

fronte ad un richiamo ridotto a semplice consiglio facoltativo. Alla docilità nel seguire i dettami di leggi nuove e che si avrebbe paventato di alterare per inesperienza s'accompagnava indubbiamente in quei bravi agricoltori ed artieri una certa dose di apatia. Quello che la legge prescriveva avrebbero fatto, lusingati forse che a loro si rivolgesse; ma ben difficilmente sarebbero andati più in là. È già poco presumibile che spontaneamente riconoscessero la loro incapacità, quando la Costituzione non l'avesse prevista coll'apprestarvi riparo. E, non sentendosi in grado di fare una scielta cosciente, i cittadini attivi o avrebbero votato alla meglio senz'altro o, più probabilmente, si sarebbero astenuti. Ma solo allora — qui meglio parmi ricorrere la citata argomentazione dello Stuart Mill — solo allora avrebbero preso consiglio da persona competente, senza esservi sospinti dall'autorità, quando fosser forniti di così squisito senso dei doveri politici da meritare d'esser ritenuti, malgrado ed anche in grazia della loro bene augurante umiltà, degnissimi di voto diretto.

Già più volte si è accennato alla possibilità che, vedendo ridotto il proprio diritto di voto ad un atto di scarso effetto immediato, di valore difficilmente apprezzabile da menti grossolane, il

cittadino scordi volontariamente la strada delle Assemblee primarie. Si è pure ricordato, di fronte a tale pericolo, la calma non scevra di compiacenza colla quale — salvo quattro agitatori nelle grandi città — apparve esser stato accolto il conferimento di diritti politici, non chiesti, ma accarezzanti le aspirazioni dei cittadini.

La parificazione ai nobili sembrò un vero guadagno alla grande maggioranza dei borghesi; ed a che si riduceva ormai il privilegio nobiliare in un paese nel quale da secoli le caratteristiche del sistema feudale, le *banalità* in primo luogo, erano scomparse, se non all'esercizio esclusivo di tanti pubblici uffici?

La portata della rivoluzione francese fra noi consistette, non certo nella vendita dei beni ecclesiastici — la lotta contro il clero fu accidente punto spontaneo e regolare del fenomeno sociale di quei giorni — bensì nell'accennata parificazione delle classi nei diritti politici, e fino ad un certo punto nello svincolo delle terre fidecomissarie.

Sarebbe un riconoscere una forza eccessiva all'indifferenza bonaria, che le masse popolari italiane mostrarono fino a questi ultimi tempi per i pubblici affari, il ritenerla sufficiente ad annullare la ripercussione del precipuo risultato del moto riformatore.

Più tardi quando si videro inapplicate e mutilate due costituzioni e si chiarì l' impotenza dei migliori dei consigli legislativi a tener testa alle intemperanze paesane ed agli arbitri francesi, il popolo si venne disamorando da istituzioni offertegli quasi per burla.

Fu un fenomeno analogo a quello che si verificò allora in Francia, sovratutto dopo il 18 fruttidoro e che fu poi lumeggiato con vigore tacitiano dal Taine. Fu il Taine a segnalare così opportunamente la " résistance universelle et " sourde de l'inertie volontaire et du dégoût in" surmontable „ che fu lo scoglio fatale del regime direttoriale.

Nondimeno la resistenza passiva ad un governo così vergognoso assunse nella Cisalpina un carattere di minor gravità che non nella Francia, ormai torturata da un decennio di rivoluzione e divenuta interamente estranea agli atti dei suoi momentanei padroni. In uno dei giorni più foschi del triennio, dittatore il Brune, alle assemblee primarie del Duomo i votanti, dice il Cusani (1), accorsero in gran numero. Più tardi ancora un racconto popolare delle elezioni fatte in un borgo

(1) F. Cusani — *Storia di Milano*, etc., già citata, vol. V, c. XII.

per la scelta del curato rivela così larga partecipazione dei cittadini alla lotta da trascendere i limiti di un episodio locale (1).

Siamo dunque lontani — ed è, tutto sommato, confortante — dalle assemblee primarie sincrone della Francia, nelle quali le astensioni furono scandalose nel periodo rivoluzionario. Riunite ad ogni momento e prive di garanzia di libertà, le assemblee furono tosto disertate da quattro elettori su cinque, sovente anche da nove su dieci. Le elezioni francesi dell'anno IV e dell'anno V, fatte sotto il regime di norme costituzionali analoghe a quelle stabilite nell'anno V nella Cisalpina, ebbero sole un largo concorso di popolo, di fronte a tutte le altre del ferreo decennio. " Jamais les " votants ne furent si nombreux que dans les " dernières assemblées primaires... En 1789, il " ne s'en étoit pas trouvé moitié „ scrisse il Roe-

(1) *I Frammenti d'una cronaca inedita di* Luigi Riva *da Gallarate intorno alla repubblica cisalpina.* (Milano, Cogliati 1890) parlano di « un grande convocato nella Chiesa parrochiale », di « gran contrasto e tumulto in Chiesa per tutto il giorno ». Degli « urli dei convocati » che il poeta udiva nello scrivere, parla il Monti in una lettera al Costabili Containi, narrando della celebre assemblea nel Duomo di Milano testè ancora ricordata. Anch'egli allude ad una grande « concorrenza » di popolo agitato. V. Vincenzo Monti. *Lettere inedite e sparse, raccolte, ordinate e illustrate da G. Bertoldi e G. Mazzatinti,* v. I. — (Roux 1893) N. CCCII — 6 brumale (27 ottobre 1798).

derer, testimonio delle elezioni parigine nell'anno V (1).

Ed il Taine riconosce che già l'anno antecedente si ebbero comizi atti a manifestare le tendenze della nazione (2).

Lo Stuart Mill ed il Padelletti eccettuano dalle loro critiche al suffragio indiretto le elezioni al senato degli Stati Uniti, che riconoscono generalmente incensurabili. Quegli scrittori tendono a farne un felice mostro, tra gli istituti affini, sì che poco o nulla si possa argomentare in favore del sistema dal buon esito di quell' esperimento. Nondimeno i punti di contatto non sono trascurabili, fra la Cisalpina del 1797 e gli Stati Uniti del 1783.

Fu infatti nell'aprile di quell'anno che, nel progetto minimum presentato dai grandi Stati alla convenzione costituente di Filadelfia (dopo aver constatato l'impopolarità delle proposte accentratrici di Randolph) fu primieramente ideato di far eleggere l'erigendo Senato dalle assemblee locali.

(1) *Journal d'économie publique, de morale et de politique,* redigé par ROEDERER, t. III, n. XXIII, 20 germinal, an 5.

(2) H. TAINE. — *Les origines de la France contemporaine.* La Révolution, le gouvernement révolutionnaire. C. V-IV. Il Taine analizza bene il fenomeno delle astensioni. Per queste cfr. pure il WEIL, op. cit., c. IV.

Grande pregio che ebbe d'allora in poi, per confessione dei più competenti, la camera alta americana, in confronto d'ogni altra assemblea eletta a suffragio indiretto, fu quello di emanare da corpi non costituiti solo allo scopo di procedere all'elezione di secondo grado, ma anche per cento altri uffici importanti. Similmente, secondo l'antica costituzione della monarchia francese, là dove essa era meglio svolta, cioè nei *pays d'états*, i deputati del terz'ordine alle assemblee provinciali non erano eletti solo in tale occasione: ma gli " officiers municipaux " vi rappresentavano di diritto la borghesia e la plebe (1).

Si ottiene con ciò il risultato — garanzia efficace della realtà del secondo grado di elezione — che gli elettori primari non si lascino dominare, nell'adempiere l'ufficio loro, dalla considerazione di quello che affidino ai loro delegati; che questi ultimi ci dieno insomma scelte indipendenti, compiute *iure proprio*, non *iure repraesentationis*.

Le assemblee elettorali create dalla costituzione Cisalpina hanno appunto altre incombenze a cui

(1) Alexis de Tocqueville. — *L'ancien régime et la Révolution.* (Paris, Lévy, 1887), appendice. Il Tocqueville pone in chiaro l'eccellente amministrazione che vennero, ai « pays d'états ", dalle loro libertà locali.

accudire, oltre la scelta dei membri dei due consigli. Debbono nominare gli individui chiamati ai più delicati uffici della magistratura. Queste ultime elezioni, in tempi normali, avevano la probabilità di attrarre l'attenzione degli elettori e — ciò che più importa — dei generatori di questi, ossia dei membri delle assemblee primarie, per lo meno quanto le nomine a cariche puramente politiche.

Il commerciante cittadino, immerso negli affari, l'agricoltore geloso della sicurezza dei confini de' suoi fondi e della stabilità dei patti colonici, invitato ad affidare a persona di sua fiducia entrambe le elezioni, penserà certo prima a procurarsi un giudice equo e competente nelle controversie civili (che lo toccano assai più costantemente da vicino) che non un *leader* in Parlamento.

La prevalenza, inevitabile in quelle circostanze, della funzione giudiziaria sulla politica, nelle assemblee primarie, per ciò che riguardi le disposizioni di chi le nomina, mi sembra toglier fondamento alle notevoli osservazioni dello Stuart Mill. L'insigne scrittore inglese pone in guardia dall'introdurre per tal via la politica inquinatrice nei meccanismi vitali della società, che si vogliono far lavorare colla fabbrica dei deputati. E il solito timore che le pere guaste (o almeno più fa-

cili a guastarsi) rovinino le sane, che sono certo qui le più necessarie alla vita. Or mi sembra sperabile che si avveri, nel caso nostro, il fenomeno inverso.

Da tale punto di vista, le assemblee elettorali cisalpine appaiono per più lati istituti abbastanza importanti per impedire al cittadino attivo di saltarle col suo voto, quasi inutile meccanismo.

Sospettose disposizioni della Costituzione Cisalpina dell'anno V, imitate da quella francese dell'anno III, contesero alle assemblee elettorali il requisito, per avventura utile all'adempimento della loro missione secondo la mente del legislatore, d'una certa consistenza che le guardi dal rischio d'essere la manifestazione d'un fugace stato dell'opinione pubblica. Nel 1792, al sorgere della Convenzione, le assemblee elettorali, nominate da una piccola minoranza, non eran già state troppo spesso che club violenti, macchiatisi di automutilazione per lasciar libero il campo ai giacobini dominanti (1).

L'articolo 36 della Costituzione Cisalpina stabilisce che, dopo la sua " sessione di 7 giorni al " più ", l'assembea elettorale " è disciolta di pieno

(1) H. Taine. — *Les origines de la France contemporaine.* La révolution, t. II, l. I, ch. XI, III.

" diritto ". E l'articolo 39 ribadisce il principio minacciosamente:

" Sciolta un'Assemblea Elettorale, nessun cit-
" tadino stato membro della medesima può pren-
" dere il titolo di Elettore, nè unirsi in tale qua-
" lità a quelli che sono stati con lui membri di
" quella stessa Assemblea. La contravvenzione
" a questo articolo è un attentato alla sicurezza
" generale ".

In assemblee elettorali un poco stabili, l'autorità dei membri di maggior competenza avrebbe avuto campo di affermarsi e svolgersi, aumentando la probabilità di buone scelte.

Dalle memorie del cancelliere Pasquier, appunto uno degli uomini più autorevoli della sua generazione, vediamo come già al terzo giorno di sessione, in un momento in cui l'insuccesso recente di vendemmiaio pur legava le mani al suo partito, il celebre magistrato avesse ottenuto un potere dirigente spontaneo sui suoi colleghi (1).

D'altra parte il costituire le assemblee elettorali in collegi permanenti avrebbe fatto convergere su di essi gli strali della corruzione, particolarmente di quella risalente nelle sue fonti al

(1) Chancelier Pasquier. — *Histoire de mon temps.* Mémoires publiés par M. le duc d'Audiffret Pasquier, I partie, t. I, ch. VI.

potere esecutivo. Nè si potrebbe invero affermare che a tale taccia si sieno sottratti i collegi elettorali del regime napoleonico.

L'assimilazione, accennata più sopra, delle condizioni politiche della Cisalpina a quelle dell'America settentrionale in quel tempo potrebbe a prima vista sorprender taluno.

Ma non si obbietti qui che gli Stati Uniti erano, alla fine del secolo XVIII, uno Stato federale, anzi quasi ancora l'unione di Stati semplicemente alleati, che pertanto le assemblee generatrici dei senatori chiudevano agevolmente l'orizzonte degli elettori di primo grado (1).

Credo invero che questo avvenisse in una misura ancor maggiore nella Cisalpina appena costituita. I cittadini attivi del dipartimento del Serio

(1) È innegabile che tale sistema di elezioni politiche indirette s'attaglia particolarmente bene ad un largo sviluppo delle libertà locali, si connette, per forza intima e naturale, con un profondo decentramento di governo. Le lotte degli czechi e dei polacchi contro la riforma elettorale austriaca del 1872 (che introdusse le elezioni dirette per la scelta dei deputati al Reichsrath) ne offrono una riprova tipica. I federalisti ritenevano a ragione la nomina — fin allora in vigore — dei deputati per parte delle diete come la maggiore guarentigia dell'autonomia delle rispettive nazionalità.

Quale esperimento importante per lo studio delle materie elettorali si contenesse in tali eventi fu chiaramente rilevato da un articolo della *Revue des deux mondes* nel fascicolo del 15 agosto 1873 (Essai d'histoire contemporaine. — Une réforme politique en Autriche).

(Bergamasca) erano certo meno affratellati con quelli del finitimo Olona (Milanese) che non il Connecticut ed il Rhode Island alla medesima epoca. Le assemblee primarie delle Alpi Apuane (territorio di Massa e Carrara) si rammentavano meno agevolmente d'aver a nominare in conclusione membri d'un parlamento emanante anche da quelle dell'Adda ed Oglio (Valtellina), che non faticassero allora gli abitanti del Massachussets e della Georgia a concepire la funzione d'un congresso comune.

I riformatori, ai quali non può negarsi il vanto di aver presagito un avvenire fecondo, insistevano nell'additare i vincoli che stringevano l'una all'altra le diverse regioni adunate nella nuova repubblica. E sembravan aver particolarmente buon giuoco nel trattare delle terre sottratte alla signoria veneta. " Ma se la speranza di felicitarsi „ scriveva un gazzettiere nell'inverno del 1797 (1) " lusingò i popoli ceduti di piegare al *Leon Veneto*, non estinse però in essi la natura lombarda, onde vedendola attualmente preparata al governo democratico, non dimentichino volontieri l'*aristocrazia inquisitoriale* per farvi parte „.

(1) *Giornale degli amici della libertà e dell'uguaglianza.* Milano li 20 germinale, anno V.

Lumeggiava quello scrittore le difficoltà che dovevano accomunare " popoli naturalmente legati... " che parlano la stessa lingua, seguono gli stessi " costumi ed hanno un di presso le medesime " leggi „. Nondimeno le resistenze locali erano tenacissime e per molte vie si manifestava l'aspirazione, viva poi ancor per parecchi lustri, ad uno stato federativo piuttosto che unitario. Nel messidoro del 1797 (luglio) il *Giornale de' patrioti d'Italia* poteva affermare senza smentita che tuttora non poche popolazioni della repubblica " appena sono attaccate al governo con " il debole filo di un *podestà* in corrispondenza " col medesimo „.

Quasi un decennio più tardi un rapporto della Consulta di Stato (del 15 aprile 1805) sulla condizione dello spirito pubblico nel territorio testè Cisalpino, rapporto che l'intonazione pessimistica rivela libero dalla preoccupazione di velare al governo la verità, ritornerà sulla differenza fra Milano ed altre terre dello stato, così profonda da ridurre ad apprezzamenti pressochè opposti, secondo che si considerino l'una o le altre (1).

(1) V. Federigo Sclopis. — *Storia della legislazione italiana dall'epoca della rivoluzione francese 1789 a quella delle riforme italiane 1847*, vol. III, parte I, libro I, cap. IV (Torino, Unione tip.-editrice, 1864).

Nel primo periodo della Repubblica Cisalpina il Gioja medesimo, convinto partigiano del sistema unitario, narra come da ogni parte gli si obbietti " che in Italia l'abitudine di formare delle " masse separate deve essere un ostacolo a riu- " nirle in una sola „. Ed il celebre economista replica: " Le abitudini nazionali sono divenute " un peso insopportabile: opera della tirannia " devono cadere alla caduta di lei „ (1).

Giova ora ricordare che lo Stuart Mill, nel capo LX dello studio sul governo rappresentativo, riscontra nelle elezioni senatorie americane — alle quali così bene possono avvicinarsi quelle per i consigli della Cisalpina — le condizioni, date le quali " l'elezione popolare indiretta... è il miglior sistema che possa adottarsi „.

Non importa poi gran fatto che l'assemblea elettorale non sia schietta rappresentazione della maggioranza delle assemblee primarie: il Padelletti, che mostra con tanta efficacia la possibilità che ciò avvenga, sa bene come di tali e più gravi alterazioni sia generoso dispensatore un

(1) Melchiorre Gioja. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia. Quale dei governi liberi meglio convenga alla felicità dell'Italia? — premiata a giudizio della Società di pubblica istruzione di Milano.* Milano, l'anno I della Repub. Cisalpina.

sistema a largo suffragio. Egli non si scandalizzerebbe certo del ritenere indifferente un artificio di più o di meno, pur di ridurre il potere elettorale, dalle mani di un' enorme massa di cittadini attivi — capaci tutt'al più di una designazione di persone probe e competenti di loro fiducia — in quelle di un corpo elettorale fornito, come vedemmo, di un certo valore, anche agli occhi d'una investigazione scientifica.

Sarebbe spiacevole per altro che così fosse diminuito il senso della responsabilità negli *elettori,* allentando il vincolo che li lega a lor volta ai *loro* elettori, tratti in campo solo per non dover lottare contro un pregiudizio ancor troppo potente. Che già spiccata fosse questa tendenza a liberarsi dalle assemblee primarie, nei legislatori francesi dell'epoca direttoriale, appare assai bene dalle istruzioni del 5 ventoso anno V, definite dal Weil " mesure... créée comme à plaisir " pour décourager l'électeur et l'induire à oublier " le chemin de l'assemblée primaire „ (1).

Non si può negare al Benoist il diritto di chiamare tutto questo meccanismo una combinazione, pur mantenendo che si possa valersene con frutto

(1) G. D. Weil. — *Les élections législatives depuis 1789.* Paris, Alcan, 1895, c. III.

" per conferire a ciascun membro della comu-
" nanza un voto qualunque senza aggiudicare la
" prevalenza in parlamento alla mera maggio-
" ranza numerica „ (1). Il punto debole di questa combinazione sta nel pericolo che anche l'elettore di secondo grado sia di qualità inferiore.

Il Taine, con argomentazione serrata e quasi minacciosa, ha mostrato come, ove gli interessi sono troppo divergenti, le passioni troppo forti, come nella Francia durante la Rivoluzione, il meccanismo elettorale agisce " à faux „ e " l'élec-
" tion violentée et disertée „ non può porre " sur
" les bancs de la législature que des intrus sous
" le nom de mandataires „ (2).

Ma che la minaccia possa dirsi stornata di fronte alla Costituzione della Cisalpina dell'anno V ed alle condizioni politiche e sociali del paese che l'adottava, apparirà, considerando le garanzie offerte dalla figura costituzionale dell' elettore e l' attitudine fortunatamente riscontrata nel popolo cisalpino ad una scelta senza pretese d'alta politica.

La Costituzione Cisalpina dell'anno VI ripeteva la filtrazione, ma alla cieca. " Gli elettori „ — sta-

(1) STUART MILL. — *Il governo rappresentativo* già cit., c. IX.

(2) H. TAINE. — *Les origines de la France contemporaine.* Le régime moderne, t. I (Paris, Hachette, 1891, l. 2, ch. I-VI).

biliva l'articolo 31 — " immediatamente dopo la " nomina si riducono alla metà estraendo a sorte " quelli che devono essere esclusi da tali fun" zioni „. Procedimento che ricorda le riduzioni che il regolamento francese per le elezioni agli stati generali faceva subire al corpo elettorale e quelle vagheggiate dalle leggi complicatissime dell'anno IV disciplinanti la medesima materia.

Concordemente a tutte queste conclusioni in favore del suffragio indiretto, il Verri, che ne era partigiano già nel 1790, aveva desiderato che " la numerosa adunanza (sull'esempio della Fran" cia) passasse alla seconda nomina di un de" terminato minor numero; i quali fossero i veri " deputati, ritornando ad essere semplici citta" dini quei ch' erano nelle prime nomine, e que" sta scelta dovrebbe essere tanto meno peri" colosa per la pubblica felicità, quanto che fatta " da cittadini già prescelti dalla pubblica opinione „ (1).

E Francesco Melzi, esperimentato conoscitore dei suoi connazionali e vero uomo di stato, scrive nel suo *Discorso sulla Costituzione al popolo cisalpino* una lode dell' introduzione fra noi dei due gradi d'elezione:

(1) P. VERRI. — *Pensieri d'un buon vecchio che non è letterato.*

" Così il popolo, che non potrebbe facilmente
" assicurarsi di scegliere soggetti adattati al sublime ed arduo incarico di fare le leggi o di governare nel supremo grado lo Stato, comincia dallo scegliere quelle persone che intorno a sè distingue più probe e illuminate, ed a queste dà il mandato di deputare poi nelle assemblee elettorali ai consigli legislativi „ (1).

§ XXVI. — **Votazione per distretto e dipartimento.**

Di fronte all'elezione indiretta, non avendo rilevanza il problema della scelta fra lo scrutinio di lista ed il collegio uninominale (2), si impone invece la questione che si riferisce alla sede del voto.

Il cittadino attivo voterà nel suo comune od in una circoscrizione più estesa?

Il legislatore cisalpino sembra essersi inspirato alle medesime preoccupazioni che dettarono l' " Instruction sur la formation des assemblées représentatives „ emanata dalla Costituente fran-

(1) Francesco Melzi. — *Discorsi su la Costituzione* (Milano, Bianchi, 1797) II.

(2) Come bene rileva il Weil, op. cit., 2me partie, c. V.

cese. Questa temeva lo spirito particolarista e faceva scomodare i cittadini per recarsi a votare al capoluogo del cantone. In cambio delle leghe che sovente i votanti dovevano compiere, e che, come ben osservò il Barthélemy spettatore di tante esperienze politiche in quel torno di tempo (1), li trattenevano troppo spesso a casa, l' " Instruction " citata credeva di poter loro offrire " une plus grande indépendance dans l'exercice de leur droit ".

(1) Il Barthélemy illustrò queste considerazioni quando parlò nella Camera dei pari francese per svolgere la proposta di riforma elettorale che nel 1819 sollevò una grande agitazione per opera della sinistra anche temperata, fautrice della legge allora vigente. Obbedendo agli impulsi di quella lotta di partito, BENJAMIN CONSTANT accennò ironicamente nella sua *Histoire de la Session des Chambres de 1818 à 1819*, ch. XI, alle esperienze numerose alle quali lo statista avversario aveva assistito nella sua lunga carriera, formulando quasi un'accusa di incoerenza. Ma certo non si possono negare le grandissime benemerenze del Barthélemy che, poco curandosi di assiomi ideologici, servì la patria sua fra mille pericoli e pagò con una terribile deportazione alla Guiana la sua fermezza nel tener testa col Carnot alle ignobili mene del Barras e dei di lui satelliti. Vedasi DE LARUE, *La déportation des députés à la Guyane* (Paris, Plon, 1895). Basta appena accennare, credo, alle celebri negoziazioni diplomatiche del Barthélemy, inviato francese a Stoccolma, a Londra, in Svizzera, ove conservò alla Francia la neutralità dell'antica repubblica e poi le riamicò Prussia e Spagna coi trattati di Basilea. Fu membro del Direttorio fino al colpo di Stato di fruttidoro e, richiamato da Caienna dal Buonaparte, rivestì cariche nel regime Consolare. Uno degli artefici della prima restaurazione, ebbe in questa la dignità di pari di Francia.

Parimenti l'articolo 19 della Costituzione Cisalpina dell'anno V attribuiva le assemblee primarie, non ai comuni, ma ai distretti (1). Se ne decretò una almeno per ogni distretto. Al voto della popolazione così raggruppata fu sottoposto nel brumale dell'anno VII il mutato atto costituzionale.

Il Lafayette, quando nel 1831 in una discussione della materia elettorale volle chiarire il pensiero di quei costituenti di quarant'anni innanzi fra i quali egli aveva combattuto sì aspre lotte, insistè deliberatamente sulla differenza delle assemblee cantonali dalle comunali. La prima costituzione rivoluzionaria francese, ripeteva egli, sapeva cosa voleva preferendo le seconde alle prime, giacchè influenze diverse le dominano (2).

Anche nella Cisalpina, è molto probabile che l'azione delle autorità, delle tradizioni, degli interessi locali si sarebbe fatta sentire maggiormente collo scrutinio per comune o parrocchia. Ma sarebbe stato un male?

Le assemblee elettorali propriamente dette o

(1) Articolo 19, titolo III della Costituzione Cisalpina dell'anno V:

« Le assemblee primarie sono composte dei cittadini domiciliati nello stesso distretto ».

(2) Général Lafayette: *Mémoires, correspondance et manuscrits*, T. II (Bruxelles, Haumann, 1839). Correspondance et discours, séance du 7 mars 1831.

di secondo grado erano attribuite al dipartimento. Più tardi, rinunciandosi al suffragio indiretto, a lungo si disputò sulla convenienza di riunire gli elettori al capoluogo di distretto od a quello di dipartimento, sì che i pregi e i difetti di entrambi questi collegi furono posti in luce dai maggiori parlamentari, sovratutto durante la restaurazione francese, il periodo classico delle lotte per le leggi elettorali.

Raccogliendo i risultati del dibattito secolare, il Lefèvre-Pontalis concludeva testè che lo scrutinio per distretto riesce a ridurre i partiti in pillole e pone i deputati in rapporti di maggior dipendenza di fronte ai loro elettori (1).

Ragionamento che già facevano in Francia i ministeri di centro, proponendo e sostenendo la celebre legge del 1817, che mirava a " substituer les grandes influences aux petites influences locales " (2). Ed il grande ideologo Royer-Collard soggiungeva che solo col riunirsi al capoluogo d'una vasta regione gli elettori potevano accordarsi nella difesa della loro indipendenza dalle pressioni del governo e dei partiti (3).

(1) Lèfevre-Pontalis. — *Les élections en Europe à la fin du XIX siècle* (Paris, Plon, 1902), ch. I.er

(2) Dareste. — *Histoire de la Restauration*, T. 1er (Paris, Plon, 1879), livre VI.

(3) Dareste, op. cit., livre VIII.

Questo si applicava particolarmente bene alle assemblee elettorali secondo la Costituzione Cisalpina, cioè di secondo grado, poichè a questi votanti, costituenti un gruppo più ristretto, più scelto, meno doveva costare un trasferimento e meglio si sarebber giovati del vicendevole istruirsi ed affiatarsi. Stabilendo un'assemblea elettorale per dipartimento, la Costituzione Cisalpina contribuiva a rafforzare una vita politica locale ed a porre ostacolo alla fusione delle regioni in un solo stato uniforme. Però la legge 15 fruttidoro anno VI " sopra l'organizzazione dei consigli legislativi " pone limiti allo sviluppo di quella vita locale a cui si accennava. L'articolo 9 dichiara: " I membri di uno dei Consigli, o dei due Consigli non possono mai sotto il nome collettivo di deputati o di deputazione di un medesimo dipartimento fare o sottoscrivere verun atto, veruna lettera, veruna raccomandazione, prendere nessuna misura, nè annunciare verun avviso ".

Ai vantaggi d'un voto al capoluogo del dipartimento molti opposero gravi inconvenienti: già ho ricordato testè il moto importante per una riforma decentratrice che prese nome dal diplomatico Barthélemy. Soggiungerò solo, per rimanere nel campo degli esempi offerti dallo sviluppo degli istituti che sentirono l' efficacia della rivolu-

zione francese, che il duca Vittore di Broglie, indomito campione di libertà, si preoccupava vivamente di assicurare alla sua patria la divisione dei collegi " en circonscriptions fondées sur la communauté des intérêts et des habitudes „ (1).

Nella nostra Cisalpina abbiamo veduto che queste tradizioni e questi interessi bene si svolgevano naturalmente nella cornice delle singole regioni, sì che per avventura il voto per dipartimento non assumesse il carattere deplorevole di imposizione, ristretto sovratutto qual'era alle assemblee di secondo grado.

§ XXVII. — Rapporto del numero degli elettori e dei rappresentanti a quello degli abitanti.

A tenore dell'articolo 33 della Costituzione Cisalpina dell'anno V (2) le Assemblee primarie in-

(1) *Souvenirs* 1765-1870 du feu duc de Broglie (Paris, Levy, 1886), V. II, livre II.

(2) Ecco il testo completo dell'articolo 33, titolo IV: " Ciascuna Assemblea primaria nomina un elettore in ragione di 200 Cittadini presenti, o assenti, i quali abbiano diritto di dar voto nella detta Assemblea. Sino al numero di 300 Cittadini inclusivamente, non si nomina che un elettore; se ne nominano due dai 301 sino ai 500; tre dai 501 sino ai 700; quattro dai 701 sino ai 900. „

viavano alle elettorali un rappresentante in ragione di 200 cittadini inscritti. Però " sino al numero di 300 cittadini inclusivamente, non si nomina che un elettore ".

Ai dipartimenti poi fu, col decreto 13 brumale anno VI, attribuito un dato numero di posti nei due consigli " in ragione della loro popolazione " (1). In media, si ebbe un deputato ogni 10 a 15 mila abitanti (2).

L' articolo 50 della Costituzione Cisalpina dell'anno V prescriveva una revisione decennale di tale attribuzione proporzionale dei seggi, da compiersi dal Corpo legislativo " giusta le liste della popolazione ".

L'articolo 51 proibì qualsiasi altro cambiamento nell' intervallo. Ma il Trouvé nel messaggio del 14 fruttidoro ai due consigli si fondava sul fatto che tanta " quantità di rappresentanti non era in

(1) Tale principio è assai più razionale (V. L. Palma. — *Corso di Diritto Costituzionale.* Firenze, Pellas, 1884. Vol. II, Sez. 1, C. 4) che non quello, usato talora in Francia, che prende per base dell'elezione il numero degli elettori inscritti. I difetti di tale sistema furono, mentre esso tuttora durava, riassunti da Aubry-Vitet — *Le suffrage universel dans l'avenir et le droit de représentation des minorités* nella *Revue des deux Mondes* del 15 maggio 1870, p. 397-98.

(2) Il *Progetto di un piano di pronta organizzazione per una repubblica nella Gallia Cisalpina* del cittadino Tadini (Crema, Roma) proponeva il ragguaglio di un rappresentante ogni ventimila abitanti.

" verun conto proporzionata all'estensione e po-
" polazione della repubblica „, per ridurre assai il numero dei membri del Corpo legislativo. Fu mantenuta fede al sistema che attribuiva un'Assemblea elettorale per dipartimento; ma il numero di queste divisioni elettorali fu quasi dimezzato, modellandosi forse ancor più esattamente sulle regioni nelle quali si divideva il paese e facilitando quindi il già accennato sviluppo della loro vita particolare.

Non ho trovato notizie che nella Cisalpina la questione del rapporto fra il numero dei deputati e la popolazione sia esulata dal campo suo, ossia puramente tecnico. Ciò per altro era accaduto nei giorni nefasti del terrore, in Francia, quando ogni argomento dava esca alle orribili lotte fratricide. Discutendosi nella convenzione il progetto della Montagna per il nuovo patto costituzionale, per così dire sotto l'ascia del carnefice, alcuni girondini tuttora a piede libero avevano voluto giovarsi, pare, di quel dibattito per scongiurare l'accusa di federalismo, che valeva una sentenza di morte. Allorchè dunque si lesse l'articolo del progetto che stabiliva vi dovesse essere un deputato ogni 50,000 abitanti, Ducos e Fonfrède domandarono che per evitare il federalismo si raddoppiasse tal cifra. E subito un energumeno dell'E-

strema sinistra, il Thirion, forse per spirito di contraddizione, chiese si riducesse invece della metà. L'Assemblea, incapace di negare favore ai suoi padroni del giorno, preferì il Thirion ai due disgraziati girondini; ma non si lasciò indurre a rinnovare per quella ricerca di diritto costituzionale una lotta politica.

I partiti gareggianti per la supremazia nella Cisalpina o raggruppati intorno ai proconsoli francesi, astenutisi da un dibattito teorico su questo punto, si giovarono però dei dati del problema per argomentare pro e contro l'ostracismo inflitto ai membri dei consigli legislativi.

§ XXVIII. — Elezioni parziali e rinnovamento dei Consigli.

Posto — e difficilmente ammesso — che l'Assemblea rappresenti con esattezza la nazione in un momento determinato, è evidente che quest'accordo non può rimanere saldo molto a lungo per gli inevitabili mutamenti delle opinioni, delle passioni, degli interessi. È quindi importante lo studiare i mezzi di rinnovamento di un'Assemblea rappresentativa, coi quali riceva nuove ondate di sangue giovine, circolante nel corpo della nazione in moto perenne.

Le vacanze che la morte, la sopravenuta incompatibilità, la dimissione, l'opzione producono nel seno del Corpo legislativo presentano tosto una naturale occasione ad un rinnovamento della rappresentanza.

Nondimeno il profittarne non entrò subito nelle tradizioni parlamentari scaturenti dai moti del 1789. Mentre appare già dal 41.° Statuto del 6° anno di regno della regina Anna sez. 25 (1) che in Inghilterra per morte ed incompatibilità di un membro della Camera dei comuni si procedeva a sostituirlo durante la sessione, le Costituzioni francesi del 1791 e del 1793 proscrivevano le elezioni parziali. La Convenzione nazionale, discutendo l'ultimo di quegli statuti fondamentali, respinse anche il sistema dei membri supplenti che mirava a reintegrare l'Assemblea legislativa nel suo *plenum*. La Convenzione apparve allora dominata dalla tendenza ad impedire nuove elezioni che i capi della Montagna forse temevano pericolose al perpetuarsi della loro dittatura.

La Costituzione francese dell'anno III non ammise la sostituzione dei membri cessanti se non nel caso che le vacanze di un consiglio fossero salite ai due terzi dei seggi.

(1) Citato da ROGERS. — *On elections*, Vol. II, 17th ed. revised by S. H. Day (London, Stevens, 1900).

Tale sistema, escludente come si vede in pratica il rimedio successivo, pressochè immediato, alle vacanze, fu tramandato alla Costituzione Cisalpina dell'anno V.

Essa rese anzi ancor più difficile, se ciò si possa pensare, le elezioni parziali; queste infatti non avverrebbero che se " uno dei due Consigli si trovi ridotto a meno di sette ottavi (!) dei suoi membri " (Art. 56).

Un procedimento simile non era certo fatto per abituare, come pur sarebbe stato vantaggioso, i Cisalpini a considerare le elezioni un atto grave sì, ma normale, della vita pubblica.

Il Coco (1), pensatore vigoroso ed osservatore indipendente, che merita d'esser diviso, nella memoria degli italiani, da molti cosidetti *patriotti* coi

(1) Vincenzo Coco, d'origine Sannita, mescolato ai moti democratici che più ampiamente si svolsero nella repubblica partenopea, dallo spettacolo doloroso degli eccidi così ignominiosamente seguiti in Napoli nel 1799 alla rottura della capitolazione per parte della corte borbonica, trasse l'inspirazione ad un libro vendicatore. Il *Saggio sulla rivoluzione di Napoli*, che meglio consacra la fama dell'autore, ha non ostante l'accento commosso un grande valore di testimonianza storica. Al Coco furono affidati pubblici incarichi durante il regime francese in Italia, prima in Lombardia, poi — caduti una seconda volta i Borboni — a Napoli. Per l'opera del Coco come romanziere, vedasi l'accurato studio recente del MARCHESI, *Romanzieri e romanzi italiani del settecento* (Bergamo, Arti Grafiche, 1903), cap. V.

quali talora s'attruppò, idoleggiava invero le elezioni singole come quelle di gran lunga preferibili. Additava all'amico Russo, nelle celebri lettere, l'esempio sincrono d'oltr'alpi, che bisognava in ogni modo cansare: " Tu sai ciò che il Direttorio fa nelle elezioni di Francia „. E proseguiva: " se la rinnovazione si facesse poco a poco, uno, " due, tre, quattro cantoni in diversi luoghi della " repubblica eleggerebbero tranquillamente i loro " rappresentanti, ed a capo di tempo tutto il " corpo legislativo si troverebbe rinnovato senza " veruna scossa nelle opinioni e nei principii dello " stato, e senza che vi fossero molte brighe. Imperciocchè il mover brighe per un solo che si " debba cangiare in una numerosa assemblea, sa" rebbe inutile; continuarle per tutte le elezioni " nè sarebbe facile, nè darebbe a sperar veruno " effetto, se non dopo lungo tempo, cioè quando " colui che spera per lo più sarebbe fuori di ca" rica „ (1).

Pare invero strano che, d'altra parte, un uomo savio ed esperto quale il Barthélemy, ancora intorno al 1820, combattesse la legge elettorale che vigeva in Francia, anche perchè, non stabilendo

(1) VINCENZO COCO. — *Frammenti di lettere a Vincenzo Russo* (Torino, Pomba, 1852), Frammento II.

supplenti, essa " obligeait à faire des élections partielles „ (1).

Gli inconvenienti dell'esclusione delle elezioni parziali dal sistema della Costituzione Cisalpina dell' anno V erano però sensibilmente attenuati dall'essersi stabilito un rinnovamento annuale (divenuto biennale colla riforma di Trouvé) di entrambi i Consigli, per terzo (Art. 53 della Costituzione dell'anno V). Questa disposizione è presa a prestito — tal quale, non aggravata come quella che riguardava le elezioni parziali — dalla Costituzione francese dell' anno III.

Il testo di questa, adottato dalla Convenzione nazionale, si era staccato dalla proposta originaria del Comitato degli undici, che avrebbe preferito un rinnovamento ogni due anni, per metà. In tal senso, la riforma di Trouvé fu dunque un ritorno al disegno primitivo di coloro che avevano ideato quel tipo di costituzione.

Si discuteva pure allora se stabilire un sistema unico per i due consigli: in una lettera pubblicata nelle memorie del generale Lafayette (2) vediamo

(1) Dareste. — *Histoire de la Restauration* (Plon, 1879) T. 1er livre IX.

(2) Général Lafayette. *Mémoires, correspondance et manuscrits*, T. 2d (Bruxelles, 1839). — Lettre à M. Louis Romeuf. - Wittmold, 23 mai 1798.

quel paladino entusiasta di talune forme di libertà propugnare una riforma costituzionale che riservasse al Consiglio degli Anziani il rinnovamento per terzo. Il Lafayette avrebbe voluto che i cinquecento scadessero tutti quanti alla data del mutamento parziale dei membri dell'altro ramo del parlamento, sì da accentuare il carattere di maggior stabilità degli anziani in confronto degli iuniori.

Tale principio fu poi applicato nella costituzione della repubblica romana, che stabilì all'articolo 4: " ogni due anni il Senato si rinnova di un quarto e il Tribunato di un terzo ".

La questione interessante del miglior metodo di rinnovare le assemblee elettive, mirando a rispettare più che sia possibile gli elementi legittimi della cosidetta volontà popolare, fu dibattuta con particolare ampiezza in Francia durante la Restaurazione. Il rinnovamento integrale trovò campioni in campi diversi, taluni appoggiati a massime astratte, altri a considerazioni di opportunità.

Il Villèle, chiamato a fare, in certo senso, nella Camera *introuvable* del 1815, il processo ai metodi di elezione che risalivano alla repubblica, in occasione della nuova legge elettorale della quale era relatore, propose l'abolizione del rinnovamento

parziale. Egli vi additò un' arma tendente a perpetuare al governo gli autori, e meglio avrebbe detto gli sfruttatori della rivoluzione. Ed il Weil non sa dargli torto (1).

D' altra parte un focoso conservatore si esponeva appunto in quel tempo ad una taccia non dissimile: il Labourdonnaye, che voleva immutata per cinque anni quella Camera del 1815, sì che potesse compiere la sua impresa di *riparazione*:

Il Villèle ed il Benoist sollevarono però già il dibattito in regioni più alte e serene, osservando che solo una consultazione completa poteva dar modo al popolo, interrogato dal suo re, di manifestare pienamente la sua opinione e che le elezioni periodiche frequenti agitavano troppo spesso il paese, obbligavano la Camera a rifare ogni tratto il lavoro arduo di aggruppamento dei propri elementi.

Il Duca di Broglie, campione di ben altra causa, lumeggiava, con bella coerenza, con giudizio libero e franco, analoghe argomentazioni. Solo il rinnovamento totale garantiva, nel suo pensiero, lo sviluppo normale e la stabilità al governo rappresentativo. " Le renouvellement par cinquième,

(1) G. D. Weil. — *Les elections legislatives depuis 1789* (Paris, Alcan, 1895) 2me partie, C. VI.

" en mettant chaque année la Chambre en coupe
" réglée, y mettait, par contre-coup, le ministère
" quel qu'il fût „ (1).

Invece molti parlamentari dottrinari, il Royer-Collard in testa e talora il De Serre, difendevano il sistema opposto, affermando che un rinnovamento parziale si farebbe senza agitazioni non riponendo tutto in discussione come quello totale; ma l'esperienza non suffragò quegli abili oratori. Essi tenevano ancora il campo con tanto vigore venticinque anni dopo la redazione dello statuto cisalpino, malgrado continui insuccessi del sistema da loro propugnato. Meglio se ne comprendono per tanto i paladini, contemporanei della Costituzione francese dell'anno III e della Cisalpina dell'anno V.

Il Gioia dev'esser ricordato fra i primi in tale schiera; egli era al suo posto di battaglia contro ogni arma che permettesse di consolidare e svolgere l'autorità, oggetto della sua avversione.

" Ella è veramente un'idea felice e profonda „ — scriveva il Gioia — " quella che propone di
" cangiare per parte e successivamente i mem-
" bri che formano le potestà costituite. Questo
" metodo eternizza lo stesso spirito di condotta

(1) *Souvenirs* 1785-1870) du feu duc de Broglie (Paris, Lévy, 1886), II livre, IV-II.

" ed arresta nella sfera della semplice possibilità
" i desiderj oppressivi „ (1).

Il Coco, anch'egli dominato allora da passioni ardenti contro l'antico regime, non ne era però accecato e scriveva invece colla riflessione savia e profonda d'un vero precursore:

" Non mi piace .... che Pagano abbia imitata
" la costituzione francese nel modo di rinnovare
" il corpo legislativo. Quel terzo che se ne deve
" rinnovare in ogni anno porta seco un disquili-
" brio troppo violento di opinioni, mentre le repub-
" bliche debbono esser fondate sulla perpetuità
" delle massime. Troppo incostante verrebbe ad
" essere il sovrano di un popolo. Troppo conside-
" rabili sarebbero gli effetti dei suoi cangiamenti,
" perchè gli intriganti, e specialmente il potere
" esecutivo.... non pensi a trarne profitto „ (2).

Nella Cisalpina d'altra parte, una volta chiuso l'adito al voto popolare di manifestarsi ad ogni vacanza, le sancite elezioni periodiche potevano valere ad introdurre opportunamente una più pacifica tradizione di libero governo.

(1) V. Melchiorre Gioia. — *Dissertazione sul problema dell'amministrazione generale della Lombardia*, etc., più volte citata. Milano, l'anno I della Repubblica Cisalpina.

(2) Vincenzo Coco. — *Frammenti di lettere dirette a Vincenzo Russo* (Torino, Pomba, 1852) Frammento II.

§ XXIX. — **Conclusione.**

Dando un termine a quest'esposizione ed a questo commento delle principali disposizioni riguardanti il diritto elettorale politico nella Cisalpina, sorge una domanda, che potrebbe avere efficacia pratica, attuale, da un'adeguata risposta.

Sarebbe stato preferibile per il retto svolgimento del diritto elettorale nell'Italia, restituita a dignità di nazione dal sangue de'nostri padri, l'aver serbato, come punto di partenza, la costituzione della maggiore delle repubbliche franco-italiane sorte sullo scorcio del secolo XVIII?

O fu miglior ventura l'esservisi sostituiti lo statuto di re Carlo Alberto e la legge elettorale sarda del 17 marzo 1848?

Sì gli uni che gli altri di questi codici costituzionali furono — pur trovandosi pronti gli uomini e gli elementi per una elaborazione scientifica — per crudeltà di casi copiati da modelli francesi, e frettolosamente.

Invano aveva deprecato Vittorio Alfieri, spettatore sdegnoso dell'opera della Costituente d'oltr'alpi: “ Spero bene che se mai viene il giorno “ che gli Italiani si sveglino e sorgano, e' si com- “ porteranno da uomini, come già si sono altre

" volte mostrati, e non da vili bambini o, per me-
" glio dir, babbuini come costoro " (1).

La ricerca non è oziosa, giacchè ne potrebbe scaturire un'indicazione utile di quali, fra gli elementi superstiti nel diritto vigente, delle due diverse costruzioni, debbasi piuttosto favorire lo sviluppo.

Abbiamo veduto come l'elezione a più gradi convenisse alle condizioni politico-sociali dell'Italia moderna, mentre tuttora si formava ed assumeva coscienza di sè. Mi sembra ne derivi una base sufficiente per poter lamentare che prevalesse tosto fra noi il sistema — trionfante senza contrasto in Francia dopo il 1830 — delle elezioni dirette.

La soverchia trascuranza della " capacità " è grave difetto della Costituzione Cisalpina. Nondimeno, quando si pensi ai gravi danni venutici dall'aver posto a precipuo fondamento della nostra riforma del 1881 un minimum d'istruzione tanto discutibile, si sarebbe tentati di deplorare che la legge sarda, datrice però di parlamenti relativamente buoni, avesse già aperta la porta che le nuove brame solo dovean spalancare.

(1) Ernesto Masi. — *La vita, i tempi, gli amici di Francesco Albergati* (Bologna, Zanichelli, 1878), C. IX.

Lo stesso rinnovamento annuale, che mal regge ad una discussione teorica e che le leggi cisalpine instauravano qui secondo il tipo francese dell'anno III, avrebbe potuto risparmiare al nostro paese certi troppo radicali mutamenti nella composizione del Parlamento, che accompagnarono, per esempio, il passaggio del potere esecutivo dalle mani di un partito a quelle di un altro. Nei paesi latini — *Hispania docet*, ammonendo, s'intende, a non imitarla — certi impulsi novatori, sovratutto se incoraggiati dall' alto, sono troppo rapidamente, integralmente, ma per troppo breve tempo seguiti, per non consigliare un temperamento alla manifestazione dei nuovi umori delle masse. È vero che l'uso invalso, con così deplorevole frequenza, di dar battaglia all'opposizione parlamentare sciogliendo la Camera, frustrerebbe la provvidenza.

D'altra parte il diritto elettorale della repubblica Cisalpina rappresentava certo uno stadio assai più arretrato che non la legge sarda colle sue tre categorie, in quell'organizzazione del suffragio che si presenta come la meta dell'elaborazione scientifica più recente, meta alla quale si tende con saggi di rappresentanza professionale e proporzionale. Difficilmente si sarebbe potuto giungere, dalle disposizioni rudimentali, semplifi-

catrici, di quei pochi articoli della Costituzione Cisalpina all'" analyse poussée assez loin des forces ou fonctions sociales „ che il Benoist riconosce nei risultati della nostra ultima riforma elettorale.

Quest'analisi, la cui efficacia fu tanto sminuita dagli effetti del famoso articolo 100, rimane una dote, scientificamente molto apprezzabile, nel porre criterii per il conferimento del diritto elettorale ai non censiti, della legislazione ora vigente in Italia.

FINE.

INDICE

PARTE QUARTA — **Garanzie dovute all'elettore. Procedimento della votazione.**

PARTE QUINTA — **Gli eleggibili.**

PARTE SESTA — **Dei mezzi per ottenere colla elezione la rappresentanza fedele della nazione e dello stato proporzionale dei diversi partiti.**

Casa Edit. L. F

Ambrosiana,
Carlo Ferr
Broglio —
chi prof.
Schenkl
Savio pr
Dom. A.
Magistre
lone —
tor Achi

BARBIERA
pagine

BOURELLY
di Ab

GIANETT
di Cr
ria d

LUZIO
Mar
di
ne
di

Si

V


UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 06269 3190


A 415836

